Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7456**
18. Wahlperiode 03.02.2016

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts

A. Problem und Ziel

Das Gesetz dient der Neuregelung des Kulturgutschutzes in Deutschland, indem alle bestehenden Gesetze in einem Gesetz zusammengefasst werden. Es dient gleichzeitig der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung) (ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 1). Ferner dient das Gesetz der verbesserten Umsetzung des Übereinkommens vom 14. November 1970 über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut (BGBl. 2007 II S. 626), im Folgenden: UNESCO-Übereinkommen von 1970.

Die Bundesregierung hat im April 2013 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat einen umfassenden Bericht zum Kulturgutschutz in Deutschland (Bundestagsdrucksache 17/13378) vorgelegt. In diesem Bericht kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass eine Novellierung des Kulturgutschutzes in Deutschland zwingend erforderlich ist.

Die Bundesregierung hat festgestellt, dass das Kulturgüterrückgabegesetz vom 18. Mai 2007 zu erheblichen Anwendungsproblemen geführt hat und die bilateralen Beziehungen Deutschlands zu zahlreichen anderen Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens von 1970 belastet hat. Auch der lückenhafte Schutz von deutschem Kulturgut vor Abwanderung ins Ausland ist immer wieder – vor allem von den zuständigen Ländern – kritisiert worden. Nur in Einzelfällen ist es gelungen, mit erheblichen finanziellen Mitteln bereits abgewandertes Kulturgut zu erwerben und nach Deutschland zurückzuführen.

Mit der Novellierung soll deshalb ein einheitliches und kohärentes Gesetz geschaffen und der Kulturgutschutz in Deutschland maßgeblich gestärkt werden. Der Gesetzentwurf umfasst verbesserte Einfuhr- und Ausfuhrbestimmungen, um nationales Kulturgut besser vor Abwanderung ins Ausland zu schützen, um unrechtmäßig verbrachtes nationales Kulturgut zurückzuerhalten und um unrechtmäßig verbrachtes Kulturgut anderer Staaten effektiver an diese zurückzugeben.

Mit dieser Neuregelung soll vor allem gegen den weltweiten illegalen Handel mit Kulturgut vorgegangen werden. Dadurch können auch Finanzierungsmöglichkeiten ausländischer Terrororganisationen eingeschränkt werden, die sich zunehmend aus Raubgrabungen archäologischer Stätten sowie durch den illegalen Handel mit diesen Kulturgütern finanzieren.

B. Lösung

Bisher war der Kulturgutschutz in drei Gesetzen geregelt (Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, Kulturgüterrückgabegesetz und Gesetz zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten). Durch die Zusammenführung dieser drei Gesetze wird ein einheitliches Gesetz zum Kulturgutschutz in Deutschland geschaffen, dessen Regelungen aufeinander abgestimmt sind und den europarechtlichen und völkerrechtlichen Vorgaben sowie den Erfordernissen des Datenschutzes entsprechen.

Das neue Kulturgutschutzgesetz soll auch die Zusammenarbeit zwischen den Kulturbehörden der Länder, den Zoll- und den Ermittlungsbehörden verbessern.

Das vorliegende Kulturgutschutzgesetz umfasst daher folgende Neuregelungen:

1. Im Bereich des Abwanderungsschutzes:

– Schaffung eines einheitlichen gesetzlichen Kulturgutbegriffes sowie Einführung einer Legaldefinition für nationales Kulturgut,
– Überführung des vom Bund erstellten Gesamtverzeichnisses national wertvollen Kultur- und Archivgutes in das Internetportal www.kulturgutschutz-deutschland.de auf einer gesetzlichen Grundlage,
– Verbesserung der Verfahrensregelungen für die Eintragung national wertvollen Kulturgutes in privatem Eigentum,
– Verbesserung des Schutzes öffentlicher Sammlungen durch die generelle Unterschutzstellung kraft Gesetzes, besonders zur Verbesserung der Rückforderungsmöglichkeiten unrechtmäßig verbrachten oder sonst abhandengekommenen Kulturgutes aufgrund von EU- und Völkerrecht.

2. Im Bereich der Ein- und Ausfuhr sowie der Rückgabe von Kulturgut:

– Schaffung einer Einfuhrkontrolle für Kulturgut in die Bundesrepublik Deutschland, um die Einfuhr unrechtmäßig verbrachten Kulturgutes zu verhindern,
– Schaffung einer Ausfuhrkontrolle durch eine Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Kulturgut bestimmter Kategorien aus dem Bundesgebiet in Anlehnung an die Verordnung (EG) Nr. 116/2009 des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Ausfuhr von Kulturgütern (ABl. L 39 vom 10.2.2009, S. 1),
– Vereinfachung des Rückgabeverfahrens für unrechtmäßig verbrachtes Kulturgut ausländischer Staaten durch die Abschaffung des Eintragungserfordernisses („Listenprinzip“),
– Abschaffung der Genehmigungspflicht für die Einfuhr von Kulturgut aus anderen Staaten und die damit verbundene Aufhebung der Kulturgüterverzeichnisverordnung (KultgVV),
– Einrichtung einer zentralen Stelle nach Richtlinie 2014/60/EU auf Bundesebene (statt wie bisher 17 Stellen) als Ansprechpartner für andere EU-Mitgliedstaaten,
– Einführung der Sicherstellung von Kulturgut durch die zuständigen Behörden der Länder,
– Ausweitung des Rückgabeanspruchs der Bundesrepublik Deutschland nach der Richtlinie 2014/60/EU auf Kulturgut im öffentlichen Eigentum,
– Neuregelung der Entschädigung im Rückgabeverfahren und Klarstellung der Sorgfaltspflichten beim Erwerb und Inverkehrbringen von Kulturgut.

3. Im Bereich des internationalen Leihverkehrs:

– Nutzung der allgemeinen und spezifischen offenen Genehmigung nach der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1081/2012 für die Ausfuhr von Kulturgut zur Vereinfachung des internationalen Leihverkehrs,
– Erweiterung des Anwendungsbereiches der rechtsverbindlichen Rückgabezusage.

C. Alternativen

Keine.

Die Richtlinie 2014/60/EU vom 15. Mai 2014 als Neufassung der Richtlinie 93/7/EWG vom 15. März 1993 ist bis zum 18. Dezember 2015 umzusetzen. Die bisherigen Regelungen zur Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970 im Kulturgüterrückgabegesetz vom 18. Mai 2007 sind aufgrund der im Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz vom April 2013 (Bundestagsdrucksache 17/13378) beschriebenen Anwendungsprobleme zu überarbeiten. Das Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung vom 6. August 1955 ist ebenfalls den heutigen Erfordernissen anzupassen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger ändert sich der Erfüllungsaufwand vor allem durch das künftige Erfordernis einer Ausfuhrgenehmigung für Kulturgut im EU-Binnenmarkt, sofern es bestimmten Kategorien von Kulturgut bestimmter Alters- und Wertgrenzen unterfällt. Aufgrund der notwendigen einheitlichen Betrachtungsweise werden Verfahren mit Umsetzungsaufwand im Kontext einer Gewinnerzielungsabsicht pauschal dem Bereich der Wirtschaft zugerechnet. Darüber hinaus entsteht für Bürgerinnen und Bürger durch allgemeine Sorgfaltspflichten und bei der Einfuhr von Kulturgut aus dem Ausland ein Erfüllungsaufwand, der mit rund 32 000 Euro Sachkosten jährlich zu veranschlagen ist.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ändert sich der Erfüllungswand vor allem durch das Erfordernis einer Ausfuhrgenehmigung für Kulturgut in den EU-Binnenmarkt, den Nachweis der Rechtmäßigkeit bei der Einfuhr von Kulturgut und der Erfüllung der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten, insbesondere aufgrund der erhöhten Sorgfaltspflichten hinsichtlich von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut. Er ist mit rund 2 743 175 Euro jährlich als Mehraufwand veranschlagt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ändert sich der Erfüllungswand vor allem durch die Einführung einer Genehmigungspflicht zur Ausfuhr von Kulturgut in andere EU-Mit-

gliedstaaten. Diese wird zumindest zum Teil durch die Einführung einer allgemeinen offenen Genehmigung zur Vereinfachung im internationalen Leihverkehr kompensiert.

Bund

Auf die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien entfallen einmalig finanzielle Mehraufwendungen von rund 142 000 Euro, insbesondere durch die Erweiterung des Informationsangebots des Internetportals zum Kulturgutschutz. Der jährliche Erfüllungsaufwand beträgt geschätzt rund 136 000 Euro. Für die Zollverwaltung entstehen zusätzliche Kosten jährlich in Höhe von 174 000 Euro, einmalige Mehrkosten hingegen in Höhe von rund 144 000 Euro. Im Bereich der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit ergibt sich finanzieller Mehraufwand von rund 24 000 Euro einmalig und von rund 95 000 Euro jährlich.

Beim Bund entsteht somit ein geschätzter finanzieller Mehraufwand von einmalig 310 000 Euro sowie jährlich von 405 000 Euro.

Länder

Bei den Ländern entsteht ein einmaliger finanzieller Mehraufwand in Höhe von rund 40 000 Euro aufgrund der Neuregelung und ein jährlicher Mehraufwand von rund 375 000 Euro. Weiterer derzeit nicht quantifizierbarer Mehraufwand wird allerdings durch die umfassende gesetzliche Unterschutzstellung öffentlicher Sammlungen als nationales Kulturgut teilweise kompensiert.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 3. Februar 2016

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 3 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 940. Sitzung am 18. Dezember 2015 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 4 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 5 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts*)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zum Schutz von Kulturgut (Kulturgutschutzgesetz – KGSG)

Inhaltsübersicht

Kapitel 1

Allgemeine Bestimmungen

Kapitel 2

Schutz von Kulturgut vor Abwanderung

Abschnitt 1

Unterschutzstellen des nationalen Kulturgutes

*) Artikel 1 dieses Gesetzes dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung) (ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 1).

A b s c h n i t t 3

E n t s c h ä d i g u n g u n d E r s t a t t u n g s a n s p r u c h

Kapitel 6

Rückgabe unrechtmäßig ausgeführten Kulturgutes

Kapitel 7

Rückgabezusage im internationalen Leihverkehr

Kapitel 8

Datenschutz, gemeinsames Verfahren, Zoll

Kapitel 9

Straf- und Bußgeldvorschriften

Kapitel 10

Evaluierung, Übergangs- und Ausschlussvorschriften

Kapitel 1
Allgemeine Bestimmungen

§ 1
Anwendungsbereich

Das Gesetz regelt

1. den Schutz nationalen Kulturgutes gegen Abwanderung,
2. die Ein- und Ausfuhr von Kulturgut,
3. das Inverkehrbringen von Kulturgut,
4. die Rückgabe unrechtmäßig eingeführten Kulturgutes,
5. die Rückgabe unrechtmäßig ausgeführten Kulturgutes und
6. die Rückgabezusage im internationalen Leihverkehr.

§ 2
Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes ist oder sind

1. „archäologisches Kulturgut" Kulturgut, das sich im Boden oder in einem Gewässer befindet oder befunden hat oder bei dem aufgrund der Gesamtumstände dies zu vermuten ist,
2. „Ausfuhr" die Verbringung von Kulturgut aus dem Bundesgebiet,
3. „Drittstaat" jeder Staat, der kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist,
4. „Eigenbesitzer" die Person, die die tatsächliche Sachherrschaft über das Kulturgut für sich selbst ausübt,
5. „Einfuhr" die Verbringung von Kulturgut in das Bundesgebiet,
6. „Fremdbesitzer" die Person, die die tatsächliche Sachherrschaft über das Kulturgut für andere ausübt,
7. „Haager Konvention" die Haager Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (BGBl. 1967 II S. 1233, 1235),
8. „Inverkehrbringen" von Kulturgut das Anbieten, das Verkaufen, die Vermittlung, der Vertrieb, das Absetzen, die unentgeltliche Weiter- oder Abgabe zum Zweck der wirtschaftlichen Verwertung oder die wirtschaftliche Verwertung in sonstiger Weise im eigenen oder fremden Namen,
9. „Kulturgut" jede bewegliche Sache oder Sachgesamtheit von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder aus anderen Bereichen des kulturellen Erbes, insbesondere von paläontologischem, ethnographischem, numismatischem oder wissenschaftlichem Wert,
10. „Kulturgut bewahrende Einrichtung" jede Einrichtung im Bundesgebiet, deren Hauptzweck die Bewahrung und Erhaltung von Kulturgut und die Sicherung des Zugangs der Öffentlichkeit zu diesem Kulturgut ist, insbesondere Museen, Bibliotheken und Archive,
11. „Mitgliedstaat" jeder Mitgliedstaat der Europäischen Union außer der Bundesrepublik Deutschland,
12. „Protokoll zur Haager Konvention" das Protokoll zur Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (BGBl. 1967 II S. 1233, 1300),

13. „rechtswidrig ausgegraben" ein Kulturgut, wenn es unter Verstoß gegen eine inländische oder ausländische Rechtsvorschrift zum Schutz von archäologischem oder paläontologischem Kulturgut, insbesondere ohne eine nach einer solchen Rechtsvorschrift erforderliche Genehmigung, ausgegraben worden ist,
14. „Rückgabe" die Verbringung des Kulturgutes in das Hoheitsgebiet des ersuchenden Staates zur Erfüllung eines Rückgabeanspruchs,
15. „Sachgesamtheit" mehrere zusammengehörige Kulturgüter, insbesondere Archivbestände, Bibliotheksbestände, Nachlässe, Sammlungen oder Teile davon,
16. „UNESCO-Übereinkommen" das Übereinkommen über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der rechtswidrigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut (BGBl. 2007 II S. 626, 627),
17. die Verbringung von Kulturgut
    a) „vorübergehend", wenn sie für einen von Anfang an befristeten Zeitraum von höchstens fünf Jahren erfolgt,
    b) „dauerhaft", wenn sie für einen Zeitraum von mehr als fünf Jahren erfolgt,
18. „Vertragsstaat" jeder andere Staat außer der Bundesrepublik Deutschland, für den das UNESCO-Übereinkommen bindend ist,
19. „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes" ein Verzeichnis eines Landes, in das es Kulturgut als national wertvoll einträgt.

(2) Keine Ein- und Ausfuhr im Sinne dieses Gesetzes ist

1. die Herausgabe von Kulturgut durch Rechtshilfe im Sinne des § 66 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juni 1994 (BGBl. I S. 1537), das zuletzt durch Artikel 163 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist,
2. die Rückgabe von unrechtmäßig verbrachtem Kulturgut nach Kapitel 5 und
3. die Rückgabe von Kulturgut an einen anderen Staat oder aus einem ausländischen Staat aufgrund bilateraler völkerrechtlicher Vereinbarungen.

§ 3

Zuständige Behörden

(1) Zuständige Behörden im Sinne dieses Gesetzes sind die zuständigen Behörden der Länder, soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Die Länder benennen die zuständigen Behörden durch Gesetz oder Rechtsverordnung.

(2) Die zentrale Stelle der Bundesrepublik Deutschland im Sinne des Artikels 4 der Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung) (ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 1), die durch die Berichtigung der Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 147 vom 12.6.2015, S. 24) berichtigt worden ist, für die Kontaktaufnahme und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ist die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde.

§ 4

Internetportal zum Kulturgutschutz

Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde ist verpflichtet, ein zentrales Internetportal zum Kulturgutschutz zu errichten und zu unterhalten. Das Internetportal dient insbesondere der Unterrichtung der Öffentlichkeit und der Herstellung von Transparenz im Kulturgutschutz.

Kapitel 2
Schutz von Kulturgut vor Abwanderung

Abschnitt 1
Unterschutzstellen des nationalen Kulturgutes

§ 5
Grundsatz

Nationales Kulturgut unterliegt als Teil des kulturellen Erbes Deutschlands dem Schutz gegen Abwanderung aus dem Bundesgebiet nach diesem Gesetz.

§ 6
Nationales Kulturgut

(1) Nationales Kulturgut ist Kulturgut, das

1. in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist,
2. sich in öffentlichem Eigentum und im Bestand einer öffentlich-rechtlichen Kulturgut bewahrenden Einrichtung befindet,
3. sich im Eigentum und im Bestand einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung befindet, die überwiegend durch Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert wird, oder
4. Teil einer Kunstsammlung des Bundes oder der Länder ist.

(2) Nur mit Zustimmung des Verleihers oder Deponenten gegenüber der zuständigen Behörde gilt Kulturgut in einer öffentlich-rechtlichen Kulturgut bewahrenden Einrichtung oder einer solchen, die überwiegend durch Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert wird, für die Dauer des Leih- oder Depositalvertrages vorübergehend ebenfalls als nationales Kulturgut. Der Verleiher oder der Deponent kann seine Zustimmung jederzeit widerrufen. Die Einrichtung hat den Verleiher oder Deponenten über die Rechtsfolgen des Verzichts auf den Schutz als nationales Kulturgut nach den §§ 69 und 70 zu unterrichten. Dieser Schutz endet mit der Kündigung oder mit dem Ablauf des Leih- oder Depositalvertrages.

§ 7
Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes

(1) Kulturgut ist von der obersten Landesbehörde in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes einzutragen, wenn

1. es besonders bedeutsam für das kulturelle Erbe Deutschlands, der Länder oder einer seiner historischen Regionen und damit identitätsstiftend für die Kultur Deutschlands ist und
2. seine Abwanderung einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz bedeuten würde und deshalb sein Verbleib im Bundesgebiet im herausragenden kulturellen öffentlichen Interesse liegt.

Werke lebender Urheber oder Hersteller dürfen nur mit deren Zustimmung eingetragen werden.

(2) Eine Sachgesamtheit ist auch dann nach Absatz 1 in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes einzutragen, wenn die Sachgesamtheit als solche, nicht aber zwingend ihre einzelnen Bestandteile die Kriterien nach Absatz 1 erfüllen. Einer Eintragung steht nicht entgegen, wenn eine Sachgesamtheit

1. teilweise zerstört ist,
2. an unterschiedlichen Orten im Inland aufbewahrt ist oder
3. teilweise im Ausland aufbewahrt ist.

(3) Zuständig für die Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes ist die oberste Landesbehörde des Landes, in dem sich das Kulturgut zum Zeitpunkt der Einleitung des Eintragungsverfahrens befindet. Die Zuständigkeit bleibt bestehen, bis die Entscheidung über die Eintragung unanfechtbar geworden ist.

(4) Die Eintragung von Kulturgut im Eigentum der Kirchen und der als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften richtet sich nach § 9.

§ 8

Nachträgliche Eintragung

(1) Ist Kulturgut unter Verstoß gegen § 24 ausgeführt worden, so kann es von der zuständigen obersten Landesbehörde auch nach der Ausfuhr in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen werden, wenn die Voraussetzungen nach § 7 Absatz 1 und 2 erfüllt sind.

(2) Die örtliche Zuständigkeit für die Eintragung richtet sich nach dem Ort der letzten dauerhaften Belegenheit im Bundesgebiet. Ist dieser Ort nicht feststellbar, bestimmt die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde die zuständige oberste Landesbehörde. Dabei hat sie die besondere Verbindung des Kulturgutes mit einem Land aus historischen oder anderen Gründen zu berücksichtigen.

(3) Die Befugnis zur nachträglichen Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes endet, wenn die zuständige oberste Landesbehörde das Eintragungsverfahren nicht innerhalb eines Jahres eingeleitet hat, nachdem sie von der unrechtmäßigen Ausfuhr und dem Ort der neuen Belegenheit Kenntnis erlangt hat.

(4) Mit der Einleitung des Eintragungsverfahrens gilt das Kulturgut nach Absatz 1 als nationales Kulturgut, bis die Entscheidung über die Eintragung unanfechtbar geworden ist.

§ 9

Kulturgut im Eigentum der Kirchen und Religionsgemeinschaften

(1) Die Kirchen und die als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften können bei der zuständigen obersten Landesbehörde beantragen, dass Kulturgut, das sich in ihrem Eigentum befindet, in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wird. § 7 Absatz 1 und 2 ist entsprechend anzuwenden.

(2) Bei einer nachträglichen Eintragung nach § 8 kann der Antrag nur innerhalb der Frist nach § 8 Absatz 3 gestellt werden. Die zuständige oberste Landesbehörde unterrichtet unverzüglich die Kirche oder die als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannte Religionsgemeinschaft, wenn sie von Umständen Kenntnis erhält, die einen Antrag nach Absatz 1 ermöglichen.

(3) Die Kirchen und die als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften können bei den obersten Landesbehörden beantragen, dass für einzelne Sachgesamtheiten ihrer Kulturgut bewahrenden Einrichtungen und für das Inventar ihrer liturgischen Räume § 6 Absatz 1 Nummer 3 entsprechend anzuwenden ist mit der Maßgabe, dass an die Stelle der Finanzierung durch die öffentliche Hand die Finanzierung durch die Kirchen oder Religionsgemeinschaften tritt.

§ 10

Ausnahme zur Eintragung nach Rückkehr in das Bundesgebiet

(1) Für ehemals im Bundesgebiet belegenes Kulturgut, das sich mehr als fünf Jahre vor dem … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] außerhalb des Bundesgebietes befunden hat und nach dem … [einsetzen: Datum des Inkrafttreten dieses Gesetzes] wieder in das Bundesgebiet eingeführt werden soll, kann die zuständige oberste Landesbehörde, wenn eine Eintragung nach § 7 in Betracht kommt, auf Antrag einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung vor der Einfuhr dem Eigentümer des Kulturgutes zusichern, dass das Kulturgut nicht nach § 7 in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wird, sofern der Eigentümer die Gewähr dafür bietet, dass das Kulturgut für mindestens fünf Jahre

1. sich ohne Unterbrechung im Bundesgebiet befinden wird und

2. bei der antragstellenden Einrichtung als Leihgabe öffentlich ausgestellt oder für die Forschung zugänglich gemacht wird.

(2) Die Zusicherung bedarf der Zustimmung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde. Diese kann die Zustimmung davon abhängig machen, dass die Kulturgut bewahrende Einrichtung nach Absatz 1 mit dem Eigentümer des Kulturgutes einen Vertrag über einen möglichen Ankauf des Kulturgutes schließt.

(3) Die Zusicherung nach Absatz 1 ist von der zuständigen obersten Landesbehörde mit Nebenbestimmungen zu versehen, die sicherstellen, dass die Voraussetzungen nach Absatz 1 Nummer 1 und 2 eingehalten werden. Weitere Nebenbestimmungen sind zulässig.

(4) Die zuständige oberste Landesbehörde kann über die Zusicherung nach Absatz 1 auch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit dem Eigentümer schließen.

(5) Wird Kulturgut nach Ablauf des vereinbarten Zeitraums nach Absatz 1 ausgeführt, so unterliegt es nicht der Genehmigungspflicht nach § 24 Absatz 1 Nummer 2.

(6) Wird Kulturgut unter Verstoß gegen die Nebenbestimmungen zur Zusicherung nach Absatz 1 oder gegen den nach Absatz 4 geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag ausgeführt, gilt das Kulturgut als unrechtmäßig ausgeführt. Dies gilt auch dann, wenn der Eigentümer bei der Ausfuhr gegen eine Vereinbarung verstößt, die er mit der zuständigen Behörde oder mit einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung nach Absatz 1 getroffen hat.

§ 11

Ortswechsel von eingetragenem Kulturgut

(1) Wird Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, für weniger als ein Jahr von einem Land in ein anderes Land verbracht, so behält die Eintragung in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes ihre Wirkung.

(2) Wird Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, für mehr als ein Jahr in ein anderes Land verbracht, so wird es in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes des Landes übertragen, in das es verbracht worden ist. Der unmittelbare Besitzer hat den Ortswechsel und den Zeitpunkt des Ortswechsels der nunmehr zuständigen obersten Landesbehörde schriftlich oder elektronisch mitzuteilen.

§ 12

Steuerliche Begünstigung von national wertvollem Kulturgut, Ausgleich bei Verkauf infolge wirtschaftlicher Notlage

(1) Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, wird bei der Heranziehung zu Steuern begünstigt nach

1. § 13 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes in der Fassung des Artikels 8 des Gesetzes vom … [einsetzen: Datum und Fundstelle dieses Gesetzes] sowie
2. § 10g des Einkommensteuergesetzes in der Fassung des Artikels 7 des Gesetzes vom … [einsetzen: Datum und Fundstelle dieses Gesetzes].

(2) Wird die Genehmigung zur dauerhaften Ausfuhr nach § 23 rechtskräftig versagt und ist der Eigentümer national wertvollen Kulturgutes infolge wirtschaftlicher Notlage zum Verkauf gezwungen, so hat die oberste Landesbehörde des Landes, in dem sich das Kulturgut befindet, im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde auf einen billigen Ausgleich unter Berücksichtigung der Steuervorteile nach Absatz 1 hinzuwirken.

§ 13

Löschung der Eintragung

(1) Haben sich die Umstände, die zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes geführt haben, wesentlich verändert, so kann der Eigentümer bei der zuständigen obersten Landesbehörde die Löschung der Eintragung beantragen.

(2) Eine Änderung wesentlicher Umstände nach Absatz 1 ist stets gegeben, wenn rechtskräftig oder durch eine abschließende Regelung der Beteiligten im Hinblick auf einen Entzug festgestellt ist, dass das Kulturgut einem früheren Eigentümer zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 aufgrund der Verfolgung durch den Nationalsozialismus einem früheren Eigentümer entzogen worden ist und es aus dem Bundesgebiet ausgeführt werden soll, um es an außerhalb des Bundesgebietes lebende ursprüngliche Eigentümer oder deren dort lebende Rechtsnachfolger zurückzugeben.

(3) Ist Kulturgut nach § 11 Absatz 2 in das Verzeichnis eines anderen Landes übertragen worden, so gibt die oberste Landesbehörde vor ihrer Entscheidung über die Löschung der ursprünglich für die Eintragung zuständigen obersten Landesbehörde die Gelegenheit zur Stellungnahme.

(4) Für das Verfahren zur Löschung der Eintragung ist § 14 entsprechend anzuwenden.

Abschnitt 2

Verfahren und Mitwirkungspflichten; Veröffentlichung

§ 14

Eintragungsverfahren

(1) Die Einleitung des Verfahrens auf Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes erfolgt von Amts wegen oder auf Antrag des Eigentümers. Der Antrag ist an die oberste Landesbehörde zu richten und muss die zur eindeutigen Identifizierung des Kulturgutes, dessen Eintragung beantragt wird, erforderlichen Angaben enthalten sowie eine Begründung, aus der sich die Eignung zur Eintragung nach § 7 Absatz 1 und 2 ergibt.

(2) Die obersten Landesbehörden berufen Sachverständigenausschüsse, die aus fünf Sachverständigen bestehen, die keiner Weisung unterliegen. Sie sind für die Dauer von fünf Jahren zu berufen; eine Wiederberufung ist einmalig möglich. Bei der Berufung ist jeweils eine sachkundige Person aus dem Bereich der Museen und Ausstellunghäuser, des Archiv- und Bibliothekswesens, der Wissenschaft, des Handels sowie der privaten Sammlerinnen und Sammler zu berücksichtigen. Verbände und Organisationen aus diesen Bereichen können jederzeit Vorschläge für die Benennung sachkundiger Personen machen. Eine sachkundige Person ist auf Vorschlag der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde zu berufen. Die Zusammensetzung der Sachverständigenausschüsse der Länder wird im Internetportal nach § 4 veröffentlicht. Die Ausschüsse können vor ihrer Entscheidung auch externe sachkundige Personen anhören.

(3) Kulturgut darf nur nach vorheriger Zustimmung des Sachverständigenausschusses eingetragen werden.

(4) Die zuständige oberste Landesbehörde gibt vor ihrer Entscheidung über die Eintragung in ihr Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes anderen Ländern die Gelegenheit zur Stellungnahme, sofern das Kulturgut zu diesen Ländern insbesondere aus historischen Gründen eine besondere Verbindung hat.

(5) Zur Wahrung eines gesamtstaatlichen Interesses kann auch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde die Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes beantragen. Dieser Antrag nach Satz 1 gilt als Verfahrenseinleitung durch die oberste Landesbehörde. Er hat die Wirkung des § 21 Nummer 1. Vor der Entscheidung der zuständigen obersten Landesbehörde über die Eintragung ist die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde anzuhören.

(6) Das Eintragungsverfahren endet mit der Entscheidung der zuständigen obersten Landesbehörde über die Eintragung. Erfolgt diese Entscheidung nicht binnen sechs Monaten nach Einleitung des Verfahrens, so gilt das Verfahren als ohne Eintragung beendet. Verhandlungen des Eigentümers mit der zuständigen obersten Landesbehörde, Rechtsmittel des Eigentümers im Verfahren sowie in begründeten Ausnahmefällen bei der Einholung

externen Sachverstands nach Absatz 2 Satz 7 hemmen die Frist. Die Frist ist ferner gehemmt, wenn der Eigentümer seinen Mitwirkungspflichten nach § 15 nicht nachkommt oder das Verfahren sonst verzögert. Ist das Verfahren ohne Eintragung beendet und die Beendigung nach § 17 bekannt gemacht worden, so kann ein erneutes Verfahren zur Eintragung, auch in einem anderen Land, nur eingeleitet werden, wenn sich die Umstände, die zur Beendigung des Verfahrens geführt haben, wesentlich verändert haben.

§ 15

Mitwirkungspflichten während des Eintragungsverfahrens

(1) Im Verfahren zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes ist der Eigentümer, hilfsweise der unmittelbare Besitzer, verpflichtet, der obersten Landesbehörde

1. die zur eindeutigen Identifizierung des Kulturgutes erforderlichen Angaben, die Eigentumsverhältnisse und den Aufbewahrungsort mitzuteilen,
2. geeignete Abbildungen des Kulturgutes zur Verfügung zu stellen oder deren Herstellung durch die zuständige oberste Landesbehörde oder eines oder einer durch sie Beauftragten zu gestatten und
3. nicht ausschließliche, zeitlich unbefristete, weltweite Rechte zur Vervielfältigung und öffentlichen Zugänglichmachung der identifizierenden Angaben sowie der Abbildungen zur Nutzung für das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes einzuräumen oder zu übertragen.

Urheberrechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

(2) Der Eigentümer, hilfsweise der unmittelbare Besitzer, ist während des Eintragungsverfahrens verpflichtet, jede Änderung der mitgeteilten Angaben nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 unverzüglich der obersten Landesbehörde mitzuteilen.

§ 16

Veröffentlichung der Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes; Verordnungsermächtigung

(1) Die Länder veröffentlichen ihre Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes zentral und länderübergreifend im Internetportal zum Kulturgutschutz nach § 4. Zu diesem Zweck führen Bund und Länder ein gemeinsames Verfahren im Sinne des § 11 des E-Government-Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749).

(2) Personenbezogene Daten des Eigentümers oder des Besitzers und der Ort der Belegenheit des eingetragenen Kulturgutes dürfen nicht veröffentlicht werden. Dies gilt nicht, soweit diese Angaben für die eindeutige Bezeichnung des Kulturgutes erforderlich sind.

(3) Das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, die Einzelheiten der zentralen und länderübergreifenden Veröffentlichung der Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes im Internetportal zum Kulturgutschutz nach § 4 zu regeln.

(4) In die Rechtsverordnung nach Absatz 3 sind insbesondere Vorschriften aufzunehmen, die sicherstellen, dass die Veröffentlichungen

1. unversehrt, vollständig und aktuell bleiben und
2. jederzeit ihrem Ursprung nach zugeordnet werden können.

(5) Für den Zugang zu einer Veröffentlichung ist § 15 Absatz 2 Satz 1 bis 3 des E-Government-Gesetzes entsprechend anzuwenden.

§ 17

Öffentliche Bekanntmachung

(1) Die zuständige oberste Landesbehörde hat jede Einleitung eines Verfahrens zur Eintragung, jede Eintragung, jede Löschung oder jede sonstige Änderung einer Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes öffentlich im Bundesanzeiger bekannt zu machen und den Beteiligten mitzuteilen.

(2) § 16 Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden.

Abschnitt 3
Beschädigungsverbot und Mitteilungspflicht

§ 18
Beschädigungsverbot

(1) Es ist verboten, Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, zu zerstören, zu beschädigen oder dessen Erscheinungsbild nicht nur unerheblich und nicht nur vorübergehend zu verändern, sofern dieses nicht zur fachgerechten Konservierung und Restaurierung erfolgt. § 304 Absatz 1 und 2 des Strafgesetzbuches bleibt unberührt.

(2) Absatz 1 gilt auch, wenn für ein Kulturgut das Verfahren zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingeleitet ist.

§ 19
Mitteilungspflichten

(1) Der unmittelbare Besitzer eines Kulturgutes, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist, ist verpflichtet, der zuständigen obersten Landesbehörde unverzüglich das Abhandenkommen, die Zerstörung, die Beschädigung oder die nicht nur unerhebliche und nicht nur vorübergehende Veränderung des Erscheinungsbildes des Kulturgutes mitzuteilen. Bei Besitzwechsel ist der neue, hilfsweise der frühere unmittelbare Besitzer, zur Mitteilung verpflichtet.

(2) Sind der Eigentümer und der unmittelbare Besitzer des Kulturgutes nicht dieselbe Person, so gilt die Mitteilungspflicht nach Absatz 1 hilfsweise auch für den Eigentümer.

(3) Bei einem Eigentumswechsel ist der neue Eigentümer des Kulturgutes, hilfsweise der frühere Eigentümer, verpflichtet, der zuständigen obersten Landesbehörde diesen Eigentumswechsel unverzüglich mitzuteilen.

(4) Die Absätze 1 bis 3 sind entsprechend anzuwenden, wenn für ein Kulturgut das Verfahren zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingeleitet ist.

Kapitel 3
Kulturgutverkehr

Abschnitt 1
Grundsatz

§ 20
Kulturgutverkehrsfreiheit

Kulturgut kann ein- oder ausgeführt sowie in Verkehr gebracht werden, soweit nicht dieses Gesetz oder andere Rechtsvorschriften, insbesondere unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union, Verbote oder Beschränkungen vorsehen.

Abschnitt 2
Ausfuhr

§ 21
Ausfuhrverbot

Die Ausfuhr von Kulturgut ist verboten, wenn

1. für das Kulturgut das Verfahren zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingeleitet worden ist und die Entscheidung über die Eintragung noch nicht unanfechtbar geworden ist,
2. für das Kulturgut keine nach den §§ 22, 23, 24, 27 Absatz 1 bis 3 erforderliche Genehmigung vorliegt oder nach den §§ 25, 26 oder § 27 Absatz 4 erteilt worden ist,
3. das Kulturgut nach § 32 Absatz 1 unrechtmäßig eingeführt worden ist,
4. das Kulturgut nach § 33 Absatz 1 sichergestellt ist oder
5. das Kulturgut nach § 81 Absatz 4 angehalten wird.

§ 22
Genehmigung der vorübergehenden Ausfuhr von nationalem Kulturgut

(1) Genehmigungspflichtig ist die vorübergehende Ausfuhr von nationalem Kulturgut nach § 6 in einen Mitgliedstaat oder Drittstaat.

(2) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn der Antragsteller die Gewähr dafür bietet, dass das zur Ausfuhr bestimmte Kulturgut in unbeschadetem Zustand und fristgerecht in das Bundesgebiet wieder eingeführt wird.

(3) Zuständig für die Erteilung der Genehmigung ist die oberste Landesbehörde des Landes, in dessen Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes das Kulturgut nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 eingetragen ist oder in dem sich das Kulturgut nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 und 3 zum Zeitpunkt der Antragstellung befindet. Ist der Antragsteller eine juristische Person mit mehreren Sitzen, so ist sein Hauptsitz im Bundesgebiet für die örtliche Zuständigkeit maßgeblich. Die oberste Landesbehörde kann die Zuständigkeit nach Maßgabe des Landesrechts auf eine andere Landesbehörde übertragen.

(4) Die Ausfuhrgenehmigung kann der Eigentümer oder ein bevollmächtigter Dritter beantragen.

(5) Eine durch Drohung, Bestechung oder Kollusion erwirkte oder durch unrichtige oder unvollständige Angaben erschlichene Genehmigung ist nichtig.

§ 23
Genehmigung der dauerhaften Ausfuhr von nationalem Kulturgut

(1) Genehmigungspflichtig ist die dauerhafte Ausfuhr von nationalem Kulturgut nach § 6 in einen Mitgliedstaat oder einen Drittstaat.

(2) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn bei Abwägung der Umstände des Einzelfalls wesentliche Belange des deutschen Kulturgutbesitzes überwiegen.

(3) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn rechtskräftig oder durch eine abschließende Regelung der Beteiligten im Hinblick auf einen Entzug festgestellt ist, dass das Kulturgut zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 einem früheren Eigentümer aufgrund der Verfolgung durch den Nationalsozialismus entzogen worden ist und es aus dem Bundesgebiet ausgeführt werden soll, um es an außerhalb des Bundesgebietes lebende ursprüngliche Eigentümer oder deren dort lebende Rechtsnachfolger zurückzugeben.

(4) Zuständig für die Erteilung der Genehmigung ist die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde. Vor der Entscheidung hört sie die zuständige oberste Landesbehörde und einen Sachverständigenausschuss an. Hinsichtlich der Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses ist § 14 Absatz 2 entsprechend anzuwenden.

(5) Mit der Genehmigung der dauerhaften Ausfuhr endet die Unterschutzstellung nach § 6 Absatz 1. Eingetragenes Kulturgut ist nach der Ausfuhr von der zuständigen obersten Landesbehörde aus dem Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes zu löschen.

(6) In besonderen Einzelfällen kann auf Antrag des Landes die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde die Genehmigung nach Absatz 1 auch für eine erst zukünftige Ausfuhr anlässlich eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen dem Eigentümer und der obersten Landesbehörde erteilen, wenn die Voraussetzungen nach § 10 Absatz 1 Nummer 1 und 2 für mindestens 15 Jahre vorliegen. Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde soll diese Zustimmung davon abhängig machen, dass die Einrichtung im Bundesgebiet mit dem Eigentümer des Kulturgutes einen Vertrag über einen möglichen Ankauf des Kulturgutes trifft. Weitere Nebenbestimmungen sind zulässig.

(7) § 22 Absatz 4 und 5 ist entsprechend anzuwenden.

§ 24

Genehmigungspflichtige Ausfuhr von Kulturgut; Verordnungsermächtigung

(1) Genehmigungspflichtig ist die Ausfuhr von Kulturgut

1. in einen Drittstaat nach der unmittelbar geltenden Verordnung (EG) Nr. 116/2009 des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Ausfuhr von Kulturgütern (ABl. L 39 vom 10.2.2009, S. 1),
2. in einen Mitgliedstaat, sofern das Kulturgut den Kriterien nach Absatz 2 bei Ausfuhr in den Binnenmarkt unterfällt und nicht Eigentum des Urhebers oder Herstellers ist.

(2) Für die Ausfuhr in den Binnenmarkt sind die Altersuntergrenzen und das Doppelte der Wertuntergrenzen nach Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 mit der Maßgabe anzuwenden, dass bei den nachstehenden Kategorien folgende weiter heraufgesetzte Mindestuntergrenzen bei Kulturgut nach Anhang I Kategorie A gelten:

1. Nummer 3: 70 Jahre und 300 000 Euro;
2. die Nummern 4 und 7: 70 Jahre und 100 000 Euro;
3. die Nummern 5, 6, 8 und 9: 70 Jahre und 50 000 Euro;
4. Nummer 12: 50 Jahre und 50 000 Euro;
5. Nummer 14: 150 Jahre und 100 000 Euro;
6. Nummer 15: 100 Jahre und 100 000 Euro.

(3) Das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung wird ermächtigt, die Wertgrenzen zur Anpassung an die Preisentwicklungen in den für die in Satz 1 genannten Kategorien relevanten Märkten in einer Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, anzuheben.

(4) Der für die Genehmigungspflicht nach Absatz 1 maßgebliche finanzielle Wert des Kulturgutes ist der innerhalb der letzten drei Jahre gezahlte Preis bei einem An- oder Verkauf, in sonstigen Fällen ein begründeter inländischer Schätzwert zum Zeitpunkt der Antragstellung.

(5) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag kein Ausfuhrverbot nach § 21 Nummer 1, 3, 4 und 5 besteht.

(6) Zuständig für die Erteilung der Genehmigung nach Absatz 1 ist die oberste Landesbehörde des Landes, in dem sich das Kulturgut zum Zeitpunkt der Antragstellung befindet, sofern sich in Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 keine andere Zuständigkeit aus Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 ergibt. Als Ort der Belegenheit wird der Wohnort oder Sitz des Antragstellers widerleglich vermutet. § 22 Absatz 3 Satz 2 ist entsprechend anzuwenden.

(7) Über den Antrag auf Erteilung der Genehmigung hat die oberste Landesbehörde innerhalb von zehn Arbeitstagen nach Einreichung der vollständigen Antragsunterlagen zu entscheiden. Diese Landesbehörde kann die Zuständigkeit nach Maßgabe des Landesrechts auf eine andere Landesbehörde übertragen.

(8) § 22 Absatz 4 und 5 ist entsprechend anzuwenden.

§ 25

Allgemeine offene Genehmigung

(1) Für die vorübergehende Ausfuhr von Kulturgut kann die zuständige oberste Landesbehörde einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung auf Antrag eine zeitlich befristete generelle Genehmigung (allgemeine offene Genehmigung) erteilen, wenn diese Einrichtung regelmäßig Teile ihrer Bestände vorübergehend für öffentliche Ausstellungen, Restaurierungen oder Forschungszwecke ausführt. Die allgemeine offene Genehmigung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden.

(2) Die allgemeine offene Genehmigung kann erteilt werden für die Ausfuhr in Mitgliedstaaten oder Drittstaaten. Beide Genehmigungen können in einem Bescheid erteilt werden.

(3) Der Antragsteller muss die Gewähr dafür bieten, dass das zur Ausfuhr bestimmte Kulturgut in unbeschadetem Zustand und fristgerecht wiedereingeführt wird.

(4) Die Geltungsdauer einer allgemeinen offenen Genehmigung darf fünf Jahre nicht überschreiten. Die zuständige oberste Landesbehörde veröffentlicht im Internetportal zum Kulturgutschutz nach § 4 diejenigen Kulturgut bewahrenden Einrichtungen, denen eine allgemeine offene Genehmigung erteilt worden ist.

(5) Teile des Bestandes einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung können von der allgemeinen offenen Genehmigung durch die zuständige oberste Landesbehörde ausgenommen werden.

§ 26

Spezifische offene Genehmigung

(1) Für die regelmäßige vorübergehende Ausfuhr von Kulturgut kann die zuständige oberste Landesbehörde dem Eigentümer oder rechtmäßigen unmittelbaren Besitzer auf Antrag eine zeitlich befristete, auf ein bestimmtes Kulturgut bezogene Genehmigung (spezifische offene Genehmigung) erteilen, wenn das Kulturgut im Ausland wiederholt verwendet oder ausgestellt werden soll.

(2) Die spezifische offene Genehmigung kann erteilt werden für die Ausfuhr in Mitgliedstaaten oder Drittstaaten. Beide Genehmigungen können in einem Bescheid erteilt werden.

(3) Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn der Antragsteller die Gewähr dafür bietet, dass das zur vorübergehenden Ausfuhr bestimmte Kulturgut in unbeschadetem Zustand und fristgerecht wiedereingeführt wird.

(4) Die Geltungsdauer einer spezifischen offenen Genehmigung darf fünf Jahre nicht überschreiten.

§ 27

Genehmigung der Ausfuhr von kirchlichem Kulturgut

(1) Für die vorübergehende Ausfuhr von nationalem Kulturgut, das sich im Eigentum einer Kirche oder einer als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaft befindet, erteilt die Kirche oder Religionsgemeinschaft die Genehmigung nach § 22 im Benehmen mit der zuständigen Landesbehörde.

(2) Bei einem Verfahren zur Genehmigung nach § 23 für die dauerhafte Ausfuhr von nationalem Kulturgut nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit § 9 Absatz 1 wird bei Kulturgut, das sich im Eigentum einer Kirche oder einer als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaft befindet, abweichend von § 23 Absatz 4 Satz 2 ausschließlich die betroffene Kirche oder die als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannte Religionsgemeinschaft angehört. Sofern es sich um nationales Kulturgut nach § 9 Absatz 3 handelt, erteilt die Kirche oder Religionsgemeinschaft die Genehmigung im Benehmen mit der zuständigen Landesbehörde.

(3) Die Kirchen und die als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften können beantragen, dass für Kulturgut, das sich in ihrem Eigentum befindet, die Genehmigung für die Ausfuhr in einen Mitgliedstaat nach § 24 Absatz 1 Nummer 2 nicht erforderlich ist. In diesem Falle ist eine nachträgliche Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes nach § 8 ausgeschlossen.

(4) Die §§ 25 und 26 sind für Kirchen und die als Körperschaft des öffentlichen Recht anerkannten Religionsgemeinschaften sowie für die von ihnen beaufsichtigten Einrichtungen und Organisationen mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass die Genehmigung nur im Einvernehmen mit der zuständigen Kirche oder Religionsgemeinschaft erteilt werden kann.

Abschnitt 3
Einfuhr

§ 28
Einfuhrverbot

Die Einfuhr von Kulturgut ist verboten, wenn es

1. von einem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert worden ist und unter Verstoß gegen dessen Rechtsvorschriften zum Schutz nationalen Kulturgutes aus dessen Hoheitsgebiet verbracht worden ist,
2. unter Verstoß gegen im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichte unmittelbar geltenden Rechtsakte der Europäischen Union, die die grenzüberschreitende Verbringung von Kulturgut einschränken oder verbieten, verbracht worden ist oder
3. unter Verstoß gegen Abschnitt I Nummer 1 des Protokolls zur Haager Konvention aufgrund eines bewaffneten Konflikts verbracht worden ist.

§ 29
Ausnahmen vom Einfuhrverbot

Das Einfuhrverbot ist nicht anzuwenden auf Kulturgut, das

1. sich zum … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 10] nachweislich rechtmäßig im Bundesgebiet befunden hat, soweit nicht unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union Abweichendes anordnen, oder
2. zum Schutz vor den Gefahren eines bewaffneten Konflikts im Sinne des Abschnitts II Nummer 5 des Protokolls zur Haager Konvention im Bundesgebiet deponiert werden soll, um es zeitweilig zu verwahren.

§ 30
Nachweis der Rechtmäßigkeit der Einfuhr

Wer Kulturgut einführt, hat geeignete Unterlagen mitzuführen, mit denen die rechtmäßige Einfuhr nachgewiesen werden kann. Geeignete Unterlagen sind insbesondere Ausfuhrgenehmigungen des Herkunftsstaates, sofern sie nach dem Recht des jeweiligen Herkunftsstaates erforderlich sind.

Abschnitt 4
Unrechtmäßiger Kulturgutverkehr

§ 31
Unrechtmäßige Ausfuhr von Kulturgut

(1) Die Ausfuhr von Kulturgut ist unrechtmäßig, wenn sie unter Verstoß gegen die §§ 21 bis 27 erfolgt oder unter Verstoß gegen Verordnungen der Europäischen Union, die die grenzüberschreitende Verbringung von Kulturgut ausdrücklich einschränken oder verbieten.

(2) Einer unrechtmäßigen Ausfuhr stehen auch jede nicht erfolgte Rückkehr nach Ablauf der Frist für eine vorübergehende rechtmäßige Ausfuhr und jeder Verstoß gegen eine Nebenbestimmung zur Genehmigung der vorübergehenden Ausfuhr gleich.

§ 32

Unrechtmäßige Einfuhr von Kulturgut

(1) Die Einfuhr von Kulturgut ist unrechtmäßig,

1. wenn das Kulturgut bei der Ausfuhr aus einem anderen Staat entgegen den in diesem Staat geltenden Rechtsvorschriften zum Schutz nationalen Kulturgutes verbracht worden ist
   a) nach dem 31. Dezember 1992 aus dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates oder
   b) nach dem 26. April 2007 aus dem Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates,
2. wenn die Einfuhr gegen § 28 verstößt oder
3. wenn die Einfuhr gegen sonstige in der Bundesrepublik Deutschland geltende Rechtsvorschriften verstößt.

(2) Kann die Herkunft von Kulturgut in mehreren heutigen Staaten liegen und lässt sich keine eindeutige Zuordnung vornehmen, so ist das Kulturgut unrechtmäßig eingeführt, wenn das Kulturgut nach dem Recht jedes in Frage kommenden Staates das Kulturgut nicht ohne Ausfuhrgenehmigung hätte ausgeführt werden dürfen und eine solche Ausfuhrgenehmigung nicht vorliegt.

§ 33

Sicherstellung von Kulturgut

(1) Die zuständige Behörde hat Kulturgut sicherzustellen,

1. wenn der hinreichende Verdacht besteht, dass es
   a) entgegen einem Verbot nach § 21 ausgeführt werden soll oder
   b) entgegen einem Verbot nach § 28 eingeführt worden ist, oder
2. wenn bei der Einfuhr die nach § 30 erforderlichen Unterlagen nicht vorgelegt werden.

(2) Nach Sicherstellung des Kulturgutes ist dem bisherigen Gewahrsamsinhaber eine Bescheinigung auszuhändigen, die das sichergestellte Kulturgut und den Grund der Sicherstellung nennt. Kann eine Bescheinigung nicht ausgehändigt werden, so ist über die Sicherstellung eine Niederschrift aufzunehmen, die auch erkennen lässt, warum eine Bescheinigung nicht ausgestellt worden ist.

(3) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Sicherstellung des Kulturgutes haben keine aufschiebende Wirkung. Die Sicherstellung hat die Wirkung eines Veräußerungsverbots im Sinne des § 136 des Bürgerlichen Gesetzbuches; das Verbot umfasst auch andere Verfügungen als Veräußerungen.

(4) Die Sicherstellung des Kulturgutes ist durch die zuständige Behörde unverzüglich der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde zur Erfüllung der Aufgaben nach § 62 mitzuteilen.

(5) Es ist verboten, sichergestelltes Kulturgut zu zerstören, zu beschädigen oder dessen Erscheinungsbild nicht nur unerheblich und nicht nur vorübergehend zu verändern.

§ 34

Verwahrung sichergestellten Kulturgutes

(1) Sichergestelltes Kulturgut ist von der zuständigen Behörde in Verwahrung zu nehmen. Sie kann das Kulturgut, sofern der Zweck der Sicherstellung dadurch nicht gefährdet ist, durch die Person, der der Gewahrsam entzogen worden ist, oder durch einen Dritten verwahren lassen. In diesem Fall darf das Kulturgut nur mit schriftlicher oder elektronisch übermittelter Zustimmung der zuständigen Behörde an andere Personen oder Einrichtungen weitergegeben werden.

(2) Zu Beginn und nach Ende der Verwahrung soll der Erhaltungszustand des sichergestellten Kulturgutes von der zuständigen Behörde oder einem von ihr beauftragten Dritten festgehalten werden.

(3) Die zur Erhaltung des Kulturgutes erforderlichen Maßnahmen werden von der zuständigen Behörde getroffen oder veranlasst.

§ 35

Aufhebung der Sicherstellung

(1) Die Sicherstellung des Kulturgutes ist von der zuständigen Behörde aufzuheben, wenn

1. der hinreichende Verdacht nach § 33 Absatz 1 Nummer 1 entfallen ist,
2. die Voraussetzungen des § 33 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a entfallen sind,
3. im Fall des § 33 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b
   a) die Voraussetzungen des Rückgabeanspruchs nach Kapitel 5 dieses Gesetzes offensichtlich nicht vorliegen oder
   b) die Verjährung des Rückgabeanspruchs nach Kapitel 5 dieses Gesetzes eingetreten ist,
4. im Falle des § 33 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b die Sicherstellung im Hinblick auf einen Anspruch aus § 50 oder § 52 erfolgt ist und
   a) nicht innerhalb von sechs Kalendermonaten nach Unterrichtung nach § 62 Absatz 1 Nummer 1 oder Absatz 2 Nummer 1 um eine Rückgabe nach § 50 oder § 52 ersucht worden ist,
   b) eine gütliche Einigung zwischen dem ersuchenden Mitgliedstaat oder Vertragsstaat und dem Rückgabeschuldner erzielt worden ist oder
   c) die Entscheidung über die Klage auf Rückgabe rechtskräftig geworden ist,
5. im Falle des § 33 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b die Sicherstellung im Hinblick auf einen Anspruch aus § 51 erfolgt ist und eine Rückgabe erfolgen soll,
6. im Falle des § 33 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b die Sicherstellung im Hinblick auf einen Anspruch aus § 53 Absatz 1 erfolgt ist und eine Rückgabe erfolgen soll oder,
7. sobald im Falle des § 33 Absatz 1 Nummer 2 der hinreichende Verdacht weggefallen ist, dass das Kulturgut unrechtmäßig eingeführt worden ist.

(2) Hat ein Mitgliedstaat oder Vertragsstaat ein Rückgabeersuchen nach § 59 bereits gestellt oder ist geklärt, welcher Mitgliedstaat oder Vertragsstaat ein solches Ersuchen stellen könnte, so kann die Sicherstellung nur mit Zustimmung dieses Mitgliedstaates oder Vertragsstaates aufgehoben werden, es sei denn, der Anlass der Sicherstellung ist zwischenzeitlich entfallen.

§ 36

Herausgabe sichergestellten Kulturgutes

(1) Ist die Sicherstellung aufgehoben worden, so ist das Kulturgut herauszugeben

1. in den Fällen des § 35 Absatz 1 Nummer 1 bis 3, 4 Buchstabe a und Nummer 7 an den Eigenbesitzer,
2. in den Fällen des § 35 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe b und c an den Berechtigten,
3. in den Fällen des § 35 Absatz 1 Nummer 5 an den betreffenden Mitgliedstaat oder Vertragsstaat oder
4. in den Fällen des § 35 Absatz 1 Nummer 6 an die jeweils zuständige Behörde des Herkunftsgebiets.

(2) In den Fällen der Herausgabe an den Eigenbesitzer ist diesem eine Mitteilung über eine Frist zur Abholung zuzustellen. Die Frist ist ausreichend zu bemessen. Die Mitteilung hat den Hinweis zu enthalten, dass das Kulturgut eingezogen wird, wenn es nicht innerhalb der Frist abgeholt wird.

§ 37

Einziehung sichergestellten Kulturgutes

(1) Sichergestelltes Kulturgut soll von der zuständigen Behörde eingezogen werden, wenn es in den Fällen des § 36 Absatz 1 Nummer 1 nicht an den Eigenbesitzer herausgegeben werden kann, weil

1. der Eigenbesitzer nicht bekannt ist und nicht mit einem vertretbaren Aufwand zu ermitteln ist oder
2. der Eigenbesitzer das Kulturgut nicht innerhalb der Frist nach § 36 Absatz 2 Satz 2 abholt.

Die Anordnung der Einziehung ist nach Landesrecht öffentlich bekannt zu machen und im Internetportal nach § 4 zu veröffentlichen. Sie ist unverzüglich der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde zur Erfüllung der Aufgaben nach § 62 mitzuteilen.

(2) Die zuständige Behörde kann das eingezogene Kulturgut einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung in Verwahrung geben.

§ 38

Folgen der Einziehung; Entschädigung

(1) Wird sichergestelltes Kulturgut eingezogen, so gehen der Besitz an dem Kulturgut mit der Anordnung der Einziehung und das Eigentum an dem Kulturgut mit der Bestandskraft der Anordnung auf das Land über. Rechte Dritter erlöschen mit der Bestandskraft der Anordnung.

(2) Der Eigentümer, dessen Recht an dem Kulturgut durch die Entscheidung erloschen ist, wird von dem Land, in dessen Eigentum das Kulturgut übergegangen ist, unter Berücksichtigung des Verkehrswertes angemessen in Geld entschädigt, es sei denn, es wird rückübereignet, Zug um Zug gegen den Ersatz einer möglichen Entschädigung an den Dritten nach Absatz 3.

(3) War das Kulturgut mit dem Recht eines Dritten belastet, das durch die Einziehung erloschen ist, so wird auch der Dritte von dem Land, in dessen Eigentum das Kulturgut übergegangen ist, unter Berücksichtigung des Verkehrswertes angemessen in Geld entschädigt.

(4) In den Fällen des Absatzes 2 wird eine Entschädigung nicht gewährt, wenn

1. der Eigentümer mindestens leichtfertig dazu beigetragen hat, dass die Voraussetzungen der Sicherstellung und die Voraussetzungen der Einziehung des Kulturgutes vorlagen,
2. der Eigentümer das Kulturgut in Kenntnis der Umstände, die die Sicherstellung zugelassen haben, erworben hat oder
3. es nach den Umständen, welche die Sicherstellung und Einziehung begründet haben, aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften zulässig wäre, das Kulturgut dem Eigentümer ohne Entschädigung dauernd zu entziehen.

Satz 1 ist nicht anzuwenden, soweit die Nichtgewährung der Entschädigung eine unbillige Härte wäre.

(5) In den Fällen des Absatzes 3 wird eine Entschädigung nicht gewährt, wenn

1. der Dritte wenigstens leichtfertig dazu beigetragen hat, dass die Voraussetzungen der Sicherstellung des Kulturgutes vorlagen,
2. der Dritte das Recht an dem Kulturgut in Kenntnis der Umstände, die die Einziehung zugelassen haben, erworben hat oder
3. es nach den Umständen, die die Sicherstellung und Einziehung begründet haben, aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften zulässig wäre, das Recht an dem Kulturgut dem Dritten ohne Entschädigung dauernd zu entziehen.

Satz 1 ist nicht anzuwenden, soweit die Nichtgewährung der Entschädigung eine unbillige Härte wäre.

(6) Der Anspruch auf Entschädigung nach den Absätzen 2 oder 3 erlischt 30 Jahre nach der Bekanntmachung der Anordnung der Einziehung.

§ 39

Kosten für Sicherstellung, Verwahrung, Erhaltung und Herausgabe

Die notwendigen Kosten und Auslagen für die Sicherstellung, Verwahrung, Erhaltung und Herausgabe des Kulturgutes trägt die Person, der der Gewahrsam entzogen worden ist. Die §§ 66 bis 68 bleiben unberührt. Die zuständige Behörde setzt den zu erstattenden Betrag durch Bescheid fest.

Kapitel 4
Pflichten beim Inverkehrbringen von Kulturgut

§ 40
Verbot des Inverkehrbringens

(1) Verboten ist das Inverkehrbringen von Kulturgut, das abhandengekommen ist, rechtswidrig ausgegraben oder unrechtmäßig eingeführt worden ist.

(2) Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte, die nach Absatz 1 verboten sind, sind nichtig.

(3) Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte über Kulturgut, das entgegen § 21 ausgeführt worden ist, sind verboten.

§ 41
Allgemeine Sorgfaltspflichten

(1) Wer Kulturgut in Verkehr bringt, ist verpflichtet, zuvor mit der erforderlichen Sorgfalt zu prüfen, ob das Kulturgut

1. abhandengekommen ist,
2. unrechtmäßig eingeführt worden ist oder
3. rechtswidrig ausgegraben worden ist.

(2) Die allgemeine Sorgfaltspflicht nach Absatz 1 ist von der Person, die Kulturgut in Verkehr bringt, anzuwenden, wenn sich einer vernünftigen Person die Vermutung aufdrängen müsste, dass einer der in Absatz 1 genannten Tatbestände in Betracht kommt. Diese Vermutung ist insbesondere anzunehmen, wenn bei einem früheren Erwerb des Kulturgutes, das in Verkehr gebracht werden soll,

1. ein außergewöhnlich niedriger Preis ohne nähere Begründung gefordert worden ist oder
2. der Verkäufer bei einem Kaufpreis von mehr als 5 000 Euro Barzahlung verlangt hat.

(3) Die erforderliche Sorgfalt umfasst die Prüfung einschlägiger Informationen, die mit zumutbarem Aufwand zu beschaffen sind, oder jede andere Prüfung, die eine vernünftige Person unter denselben Umständen des Inverkehrbringens von Kulturgut unternehmen würde.

§ 42
Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen

(1) Wer in Ausübung seiner gewerblichen Tätigkeit Kulturgut in Verkehr bringt, ist verpflichtet, zuvor zusätzlich zu den Pflichten nach § 41

1. Name und Anschrift des Veräußerers, des Einlieferers, des Erwerbers oder des Auftraggebers festzustellen,
2. eine Beschreibung und eine Abbildung anzufertigen, die geeignet sind, die Identität des Kulturgutes festzustellen,
3. die Provenienz des Kulturgutes zu prüfen,
4. Dokumente, die eine rechtmäßige Ein- und Ausfuhr belegen, zu prüfen,
5. Verbote und Beschränkungen zur Ein- und Ausfuhr sowie zum Handel zu prüfen,
6. zu prüfen, ob das Kulturgut in öffentlich zugänglichen Verzeichnissen und Datenbanken eingetragen ist, und
7. eine schriftliche oder elektronisch übermittelte Erklärung des Einlieferers oder Veräußerers einzuholen, dass dieser berechtigt ist, über das Kulturgut zu verfügen.

Die Pflichten nach Satz 1 Nummer 2 lassen urheberrechtliche Vorschriften unberührt. Die Pflichten nach Satz 1 Nummer 3 bis 7 sind nach Maßgabe des zumutbaren Aufwandes, insbesondere der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, zu erfüllen.

(2) Die zusätzlichen Sorgfaltspflichten nach Absatz 1 sind nicht anzuwenden

1. für den gewerblichen Buchhandel mit Ausnahme des Antiquariatshandels und
2. für den gewerblichen Handel mit Bild- und Tonträgern.

(3) Die zusätzlichen Sorgfaltspflichten nach Absatz 1 sind ferner nicht anzuwenden

1. für archäologisches Kulturgut als Einzelstück, dessen Wert 100 Euro nicht übersteigt,
2. für archäologisches Kulturgut als Einzelstück, dessen Wert 2 500 Euro nicht übersteigt, wenn der Besitzer nachweist, dass es sich seit mindestens 20 Jahren im Besitz der Familie befunden hat oder in diesem Zeitraum mehrfach den Eigentümer gewechselt hat,
3. für alles andere Kulturgut, dessen Wert 2 500 Euro nicht übersteigt.

Maßgeblicher Wert ist bei einem Kauf der gezahlte Preis, in sonstigen Fällen ein begründeter inländischer Schätzwert.

§ 43

Erleichterte Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen

Erleichterte Sorgfaltspflichten gelten, wenn

1. der Urheber oder Hersteller des Kulturgutes dieses in Verkehr bringt oder
2. jemand das Kulturgut unmittelbar von dessen Urheber oder Hersteller erworben hat und es in Verkehr bringt oder
3. jemand für den Urheber oder Hersteller das von diesem geschaffene Kulturgut in Verkehr bringt.

Die erleichterten Sorgfaltspflichten umfassen zusätzlich zu den Pflichten nach § 41 nur diejenigen nach § 42 Absatz 1 Nummer 1 und 2. § 42 Absatz 2 und 3 ist entsprechend anzuwenden.

§ 44

Erhöhte Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen

Beim gewerblichen Inverkehrbringen ist der Maßstab des zumutbaren Aufwandes nach § 42 Absatz 1 Satz 3 nicht für Kulturgut anzuwenden,

1. bei dem nachgewiesen oder zu vermuten ist, dass es zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 aufgrund der Verfolgung durch den Nationalsozialismus entzogen worden ist, es sei denn, das Kulturgut ist an seinen ursprünglichen Eigentümer oder dessen Erben zurückgegeben worden oder diese haben eine andere abschließende Regelung im Hinblick auf den Entzug getroffen,
2. das aus einem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat stammt, für den der Internationale Museumsrat eine Rote Liste gefährdeter Kulturgüter veröffentlicht hat, oder
3. für das ein Verbot zur Ein- oder Ausfuhr sowie zum Inverkehrbringen nach einer Verordnung der Europäischen Union maßgebend ist.

Auf Kulturgut nach Satz 1 ist § 42 Absatz 3 nicht anzuwenden.

§ 45

Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten

(1) Wer in Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit Kulturgut in Verkehr bringt, ist verpflichtet, über die Prüfungen und Feststellungen nach § 42 Aufzeichnungen zu führen. Die Aufzeichnungen und die Sicherung entsprechender Unterlagen können in elektronischer Form erfolgen.

(2) Die Aufzeichnungen sind mit den dazugehörigen Unterlagen und Nachweisen vom Aufzeichnungspflichtigen 30 Jahre lang aufzubewahren.

(3) Aufzeichnungen nach anderen Rechtsvorschriften stehen den Aufzeichnungen nach Absatz 1 gleich, sofern sie den Prüfungen und Feststellungen nach § 42 entsprechen und die in diesem Gesetz geforderte Feststellung der Identität des Kulturgutes nach § 42 Absatz 1 Nummer 2 ermöglichen. Für die Aufbewahrungsfrist ist Absatz 2 anzuwenden.

§ 46
Auskunftspflicht

(1) Wer in Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit Kulturgut in Verkehr bringt, ist verpflichtet, der zuständigen Behörde auf Verlangen

1. die Aufzeichnungen nach § 45 vorzulegen oder
2. Auskunft über die nach § 41 Absatz 1 über ein Kulturgut gewonnenen Informationen zu erteilen.

Die nach Satz 1 vorzulegenden Aufzeichnungen und zu erteilenden Auskünfte beschränken sich auf die Informationen, die für die zuständigen Behörden zur Durchführung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich sind.

(2) § 29 der Gewerbeordnung bleibt unberührt.

§ 47
Rechtsfolge bei Verstößen

Hat die zuständige Behörde belegbare Erkenntnisse darüber, dass wiederholt gegen Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Auskunftspflichten nach den §§ 45 und 46 Absatz 1 verstoßen worden ist, so teilt sie diese Erkenntnisse der Gewerbeaufsicht zur Prüfung der Zuverlässigkeit im Sinne des § 35 der Gewerbeordnung mit.

§ 48
Einsichtsrechte des Käufers

(1) Wird ein Erwerber eines Kulturgutes gerichtlich nach diesem Gesetz oder aufgrund zivilrechtlicher Vorschriften auf Herausgabe des Kulturgutes in Anspruch genommen, so hat er gegenüber demjenigen, der das Kulturgut nach den §§ 42 bis 44 in Verkehr gebracht hat, einen Anspruch auf Einsicht in die Aufzeichnungen nach § 45, wenn er das Kulturgut nach dem … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 10] erworben hat.

(2) Absatz 1 ist auch anzuwenden im Falle der außergerichtlichen Inanspruchnahme bei Geltendmachung

1. eines Rückgabeanspruchs eines Mitgliedstaates oder Vertragsstaates oder
2. eines Entzuges dieses Kulturgutes aufgrund der Verfolgung durch den Nationalsozialismus.

Kapitel 5
Rückgabe unrechtmäßig eingeführten Kulturgutes

Abschnitt 1
Rückgabeanspruch

§ 49
Öffentlich-rechtliche Rückgabeansprüche

(1) Ansprüche auf Rückgabe von Kulturgut nach diesem Abschnitt sind öffentlich-rechtliche Ansprüche. Zivilrechtliche Ansprüche bleiben davon unberührt.

(2) Rückgabeschuldner ist der unmittelbare Eigenbesitzer, hilfsweise der unmittelbare Fremdbesitzer.

§ 50

Rückgabeanspruch eines Mitgliedstaates

Auf Ersuchen eines Mitgliedstaates ist Kulturgut zurückzugeben, wenn es

1. nach dem 31. Dezember 1992 aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates unter Verstoß gegen dortige Rechtsvorschriften verbracht worden ist und
2. vor oder nach der Verbringung von dem ersuchenden Mitgliedstaat durch nationale Rechtsvorschriften oder durch Verwaltungsverfahren als nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert im Sinne des Artikels 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union eingestuft oder definiert worden ist.

§ 51

Rückgabeanspruch wegen Verstoßes gegen das Recht der Europäischen Union

Ist Kulturgut entgegen einem im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten, unmittelbar geltenden Rechtsakt der Europäischen Union unrechtmäßig eingeführt worden, so ist es an den betreffenden Staat zurückzugeben.

§ 52

Rückgabeanspruch eines Vertragsstaates

Auf Ersuchen eines Vertragsstaates ist Kulturgut zurückzugeben, wenn es

1. einer der in Artikel 1 des UNESCO-Übereinkommens genannten Kategorien angehört,
2. aus dessen Hoheitsgebiet nach dem 26. April 2007 unter Verstoß gegen dortige Rechtsvorschriften verbracht worden ist,
3. vor der Ausfuhr von dem ersuchenden Vertragsstaat als bedeutsam nach Artikel 1 des UNESCO-Übereinkommens oder im Sinne des Artikels 13 Buchstabe d des UNESCO-Übereinkommens als unveräußerlich eingestuft oder erklärt worden ist und
4. hinsichtlich seiner Herkunft dem ersuchenden Vertragsstaat zuzuordnen ist, insbesondere wenn es zum Bestand einer Einrichtung im Vertragsstaat gehört oder eine Einigung nach § 60 vorliegt.

§ 53

Rückgabeanspruch nach der Haager Konvention

(1) Kulturgut nach Kapitel I Artikel 1 der Haager Konvention, das entgegen § 28 Nummer 3 aufgrund eines bewaffneten Konflikts eingeführt worden ist, ist nach Beendigung des bewaffneten Konflikts an die jeweils zuständige Behörde des früher besetzten Gebietes nach Abschnitt I Nummer 3 des Protokolls zur Haager Konvention zurückzugeben, wenn

1. es nach dem 11. November 1967 verbracht worden ist und
2. die jeweils zuständige Behörde des Herkunftsgebiets um Rückgabe ersucht.

(2) Kulturgut, das im Sinne von Abschnitt II Nummer 5 des Protokolls zur Haager Konvention deponiert worden ist, ist nach Beendigung des bewaffneten Konflikts zurückzugeben, ohne dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 erfüllt sein müssen.

§ 54

Anzuwendendes Zivilrecht

(1) Wer Eigentümer des Kulturgutes ist, das nach den Bestimmungen dieses Gesetzes in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates oder Vertragsstaates zurückgegeben worden ist, bestimmt sich nach den Sachvorschriften dieses Mitgliedstaates oder Vertragsstaates.

(2) Rechte, die aufgrund rechtsgeschäftlicher Verfügung oder durch Zwangsvollstreckung oder Arrestvollziehung erworben worden sind, stehen der Rückgabepflicht nicht entgegen.

§ 55

Befristung und Verjährung des Rückgabeanspruchs

(1) Rückgabeansprüche unterliegen nicht der Verjährung, wenn sie auf die Rückgabe von Kulturgut gerichtet sind, das

1. zu öffentlichen Sammlungen nach Artikel 2 Nummer 8 der Richtlinie 2014/60/EU gehört oder
2. in einem Bestandsverzeichnis kirchlicher oder anderer religiöser Einrichtungen in den Mitgliedstaaten aufgeführt ist, in denen es nach den in diesem Mitgliedstaat geltenden Rechtsvorschriften besonderen Schutzregelungen unterliegt.

Die Ansprüche nach Satz 1 erlöschen 75 Jahre nach ihrem Entstehen. Ein Anspruch erlischt nicht nach Satz 2, wenn der ersuchende Mitgliedstaat in seinem Recht bestimmt, dass solche Rückgabeansprüche nicht erlöschen.

(2) Rückgabeansprüche verjähren außer in den Fällen des Absatzes 1 ohne Rücksicht auf die Kenntnis in 30 Jahren ab dem Zeitpunkt der unrechtmäßigen Verbringung des Kulturgutes aus dem Hoheitsgebiet des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates.

(3) Alle anderen Ansprüche auf Rückgabe von Kulturgut nach diesem Abschnitt verjähren nach drei Jahren.

§ 56

Beginn der Verjährung

Die Verjährungsfrist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der ersuchende Mitgliedstaat oder Vertragsstaat von dem Ort der Belegenheit des Kulturgutes und von der Identität des Rückgabeschuldners Kenntnis erlangt.

§ 57

Hemmung und Neubeginn der Verjährung und Erlöschensfristen

(1) Auf die Verjährung und auf die Frist nach § 55 Absatz 1 Satz 2 sind die Vorschriften über die Hemmung der Verjährung nach den §§ 204, 206 und 209 des Bürgerlichen Gesetzbuches und über den Neubeginn der Verjährung nach § 212 des Bürgerlichen Gesetzbuches entsprechend anzuwenden.

(2) Die Verjährung und die Frist nach § 55 Absatz 1 Satz 2 sind wegen höherer Gewalt insbesondere auch gehemmt, solange der ersuchende Mitgliedstaat oder Vertragsstaat durch innere Unruhen, bewaffnete Konflikte oder vergleichbare Umstände gehindert ist, seine Ansprüche geltend zu machen.

Abschnitt 2
Rückgabeverfahren

§ 58
Grundsatz der Rückgabe

Die Rückgabe kann durch eine gütliche Einigung im behördlichen Vermittlungsverfahren erreicht werden oder mit einer Klage auf Rückgabe des ersuchenden Staates verfolgt werden.

§ 59
Rückgabeersuchen

Das Rückgabeersuchen ist zu stellen für

1. den Rückgabeanspruch eines Mitgliedstaates nach § 50 bei der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde oder
2. Ansprüche nach den §§ 51 bis 53 auf diplomatischem Weg beim Auswärtigen Amt.

§ 60
Kollidierende Rückgabeersuchen

Stellen zu demselben Kulturgut mehrere Mitgliedstaaten oder Vertragsstaaten Rückgabeersuchen und lässt sich nicht klären, welchem Mitgliedstaat oder Vertragsstaat das Kulturgut zuzuordnen ist, so ist es erst zurückzugeben, wenn die Einigung der betroffenen Mitgliedstaaten oder Vertragsstaaten schriftlich festgehalten und der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde sowie dem Auswärtigen Amt mitgeteilt worden ist.

§ 61
Aufgaben der Länder

(1) Die zuständige Behörde eines Landes hat insbesondere folgende Aufgaben:

1. Nachforschungen nach Kulturgut, bei dem der Verdacht besteht, dass es unrechtmäßig verbracht worden ist oder unrechtmäßig in Verkehr gebracht worden ist,
2. Nachforschungen nach dem Eigentümer oder dem unmittelbaren Besitzer des betreffenden Kulturgutes,
3. Unterstützung der Nachforschungen des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates, insbesondere nach dem Eigentümer oder dem unmittelbaren Besitzer des betreffenden Kulturgutes,
4. Durchführung oder Veranlassung von Maßnahmen zur Erhaltung des sichergestellten Kulturgutes,
5. Durchführung von Maßnahmen, die verhindern, dass das Kulturgut der Rückgabe entzogen wird,
6. Durchführung des behördlichen Vermittlungsverfahrens zwischen dem ersuchenden Mitgliedstaat und dem Rückgabeschuldner und
7. Unterstützung des Bundes bei der Rückgabe von Kulturgut.

(2) Zur Unterstützung nach Absatz 1 Nummer 3 ist die zuständige Behörde nur verpflichtet, wenn ein Mitgliedstaat innerhalb von sechs Monaten nach Unterrichtung nach § 62 Absatz 1 Nummer 1 der zuständigen Behörde mitteilt, dass es sich um ein Kulturgut im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU handelt. Lässt ein Mitgliedstaat diese Frist ohne diese Mitteilung verstreichen, so ist die zuständige Behörde nicht mehr verpflichtet, Maßnahmen nach Absatz 1 Nummer 4 und 5 zu ergreifen.

§ 62

Aufgaben der obersten Bundesbehörden

(1) Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde hat folgende Aufgaben:

1. Unterrichtung des betroffenen Mitgliedstaates über das Auffinden und die Sicherstellung von Kulturgut, bei dem der Verdacht besteht, dass es unrechtmäßig eingeführt worden ist,
2. Unterstützung des behördlichen Vermittlungsverfahrens zwischen dem ersuchenden Mitgliedstaat und dem Rückgabeschuldner und
3. Mitteilung an die zentralen Stellen der anderen Mitgliedstaaten, wenn der ersuchende Mitgliedstaat Klage auf Rückgabe erhoben hat.

(2) Das Auswärtige Amt hat in Zusammenarbeit mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde folgende Aufgaben:

1. Unterrichtung des betroffenen Vertragsstaates über das Auffinden und die Sicherstellung von Kulturgut, bei dem Verdacht besteht, dass es unrechtmäßig eingeführt worden ist, und
2. Durchführung des behördlichen Vermittlungsverfahrens zwischen dem ersuchenden Vertragsstaat und dem Rückgabeschuldner.

§ 63

Zulässigkeit der Klage auf Rückgabe

(1) Die Klage eines ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates auf Rückgabe ist nur dann zulässig, wenn der Klageschrift folgende Unterlagen beigefügt sind:

1. eine geeignete Beschreibung des Kulturgutes mit Angaben über
   a) die Identität und Herkunft,
   b) den tatsächlichen oder mutmaßlichen Zeitpunkt der Verbringung und
   c) den tatsächlichen oder mutmaßlichen Ort der Belegenheit im Bundesgebiet,
2. eine Erklärung, dass es sich um ein nach nationalen Rechtsvorschriften oder Verwaltungsverfahren des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates nationales Kulturgut handelt, und
3. eine Erklärung des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates, dass das Kulturgut unrechtmäßig aus seinem Hoheitsgebiet ausgeführt worden ist.

(2) Die Klage auf Rückgabe ist unzulässig, wenn das Verbringen des Kulturgutes aus dem Hoheitsgebiet des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates zu dem Zeitpunkt, zu dem die Klage erhoben wird, nicht mehr unrechtmäßig ist.

§ 64

Kosten der behördlichen Sicherstellung

Hat die zuständige Behörde das Kulturgut, über dessen Rückgabe das Gericht zu entscheiden hat, nach § 33 sichergestellt, so ist in der gerichtlichen Entscheidung über die Rückgabe auch über die Kosten zu entscheiden, die der zuständigen Behörde durch die Sicherstellung entstanden sind.

§ 65

Kosten der Rückgabe und Erhaltungsmaßnahmen

(1) Die Kosten, die sich aufgrund der Rückgabe ergeben, gehen zu Lasten des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates.

(2) Die Kosten, die durch Durchführung oder Veranlassung von notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung des sichergestellten Kulturgutes entstehen, gehen zu Lasten des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates. § 64 ist entsprechend anzuwenden.

Abschnitt 3
Entschädigung und Erstattungsanspruch

§ 66
Entschädigung bei Rückgabe

(1) Ist der unmittelbare Eigenbesitzer beim Erwerb des Kulturgutes mit der erforderlichen Sorgfalt vorgegangen, so kann er die Rückgabe des Kulturgutes verweigern, bis der ersuchende Mitgliedstaat oder Vertragsstaat eine angemessene Entschädigung geleistet hat.

(2) Bei einer unentgeltlichen Rechtsnachfolge muss die erforderliche Sorgfalt beim Erwerb sowohl vom Rechtsvorgänger als auch vom Rechtsnachfolger beachtet worden sein. Beim Erwerb durch Erbschaft muss der Erbe oder Vermächtnisnehmer die mangelnde Sorgfalt des Erblassers gegen sich gelten lassen.

(3) Bei der Entscheidung, ob der unmittelbare Eigenbesitzer mit der erforderlichen Sorgfalt vorgegangen ist, werden alle Umstände beim Erwerb des Kulturgutes berücksichtigt, insbesondere

1. die Unterlagen über die Herkunft des Kulturgutes,
2. die nach dem Recht des ersuchenden Mitgliedstaates oder Vertragsstaates erforderliche Ausfuhrgenehmigung,
3. die jeweiligen Eigenschaften der beim Erwerb des Kulturgutes Beteiligten,
4. der Kaufpreis,
5. die Einsichtnahme des unmittelbaren Eigenbesitzers in die zugänglichen Verzeichnisse entwendeten Kulturgutes und das Einholen einschlägiger Informationen, die er mit zumutbarem Aufwand erhalten konnte, und
6. jeder andere Schritt, den eine vernünftige Person unter denselben Umständen unternommen hätte.

§ 67
Höhe der Entschädigung

(1) Die Höhe der Entschädigung bestimmt sich unter Berücksichtigung der entstandenen Aufwendungen des Rückgabeschuldners für

1. den Erwerb des Kulturgutes und
2. die notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung des Kulturgutes.

Die Entschädigung darf die Aufwendungen nicht übersteigen. Für entgangenen Gewinn ist keine Entschädigung zu zahlen.

(2) Bleibt das Kulturgut auch nach der Rückgabe Eigentum des Rückgabeschuldners, so hat der ersuchende Mitgliedstaat oder Vertragsstaat dem Rückgabeschuldner abweichend von Absatz 1 nur die Aufwendungen zu erstatten, die dem Rückgabeschuldner daraus entstanden sind, dass er darauf vertraut hat, das Kulturgut im Bundesgebiet belassen zu dürfen.

§ 68
Erstattungsanspruch des ersuchenden Mitglied- oder Vertragsstaates

(1) Der ersuchende Mitgliedstaat oder Vertragsstaat kann von den Personen, die Kulturgut unrechtmäßig verbracht haben oder die die unrechtmäßige Verbringung von Kulturgut veranlasst haben, Erstattung der aus dem Rückgabeverfahren entstandenen Kosten fordern. § 840 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches ist entsprechend anzuwenden.

(2) Der Anspruch nach Absatz 1 ist vor den ordentlichen Gerichten geltend zu machen.

Kapitel 6
Rückgabe unrechtmäßig ausgeführten Kulturgutes

§ 69
Rückgabeanspruch gegenüber Mitgliedstaaten

(1) Den Anspruch auf Rückgabe von Kulturgut, das unrechtmäßig in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates ausgeführt worden ist, macht im jeweiligen Mitgliedstaat nach dessen Vorschriften die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde im Benehmen mit der zuständigen obersten Landesbehörde des Landes, in dem sich das Kulturgut vor der unrechtmäßigen Ausfuhr dauerhaft befand, geltend. Ist der Ort der letzten dauerhaften Belegenheit des Kulturgutes im Bundesgebiet nicht feststellbar, so macht die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde den Anspruch geltend.

(2) Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde setzt die zuständige zentrale Stelle des ersuchten Mitgliedstaates unverzüglich davon in Kenntnis, dass sie Klage auf Rückgabe des betreffenden Kulturgutes erhoben hat.

§ 70
Rückgabeanspruch gegenüber Vertragsstaaten

(1) Den Anspruch auf Rückgabe von Kulturgut, das unrechtmäßig in das Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates ausgeführt worden ist, macht das Auswärtige Amt im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde geltend.

(2) Bevor die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde den Rückgabeanspruch geltend macht, stellt sie das Benehmen her mit der zuständigen obersten Landesbehörde des Landes, in dem sich das Kulturgut vor der unrechtmäßigen Ausfuhr dauerhaft befand.

§ 71
Kosten

(1) Die notwendigen Kosten und Auslagen, die durch die Geltendmachung des Rückgabeanspruchs entstanden sind, trägt derjenige, der das Kulturgut unrechtmäßig ausgeführt hat. § 840 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches ist entsprechend anzuwenden.

(2) Die Bundesbehörde, die den Rückgabeanspruch nach den §§ 69, 70 geltend macht, setzt den zu erstattenden Betrag durch Bescheid fest.

§ 72
Eigentum an zurückgegebenem Kulturgut

Wer Eigentümer des Kulturgutes ist, das unrechtmäßig ausgeführt worden ist und in das Bundesgebiet zurückgegeben worden ist, bestimmt sich nach den deutschen Sachvorschriften.

Kapitel 7
Rückgabezusage im internationalen Leihverkehr

§ 73
Rechtsverbindliche Rückgabezusage

(1) Wird Kulturgut aus dem Ausland für eine öffentliche Ausstellung oder für eine andere Form der öffentlichen Präsentation, einschließlich einer vorherigen Restaurierung für diesen Zweck, oder für Forschungszwecke an eine Kulturgut bewahrende oder wissenschaftliche Einrichtung im Bundesgebiet vorübergehend ausgeliehen, so kann die oberste Landesbehörde im Benehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde eine rechtsverbindliche Rückgabezusage für die Aufenthaltsdauer des Kulturgutes im Bundesgebiet erteilen. Die Rückgabezusage darf höchstens für zwei Jahre erteilt werden.

(2) Für die Erteilung der rechtsverbindlichen Rückgabezusage ist die oberste Landesbehörde des Landes zuständig, in dem der Entleiher seinen Hauptsitz hat. Bei mehreren Leihorten ist die Behörde des ersten Leihortes zuständig.

§ 74
Erteilung der rechtsverbindlichen Rückgabezusage

(1) Auf Antrag des Entleihers kann die oberste Landesbehörde im Benehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde dem Verleiher vor der Einfuhr des Kulturgutes die Rückgabezusage erteilen. Der Antrag kann schriftlich oder elektronisch übermittelt werden.

(2) Die Rückgabezusage erfolgt schriftlich und unter Gebrauch der Worte „rechtsverbindliche Rückgabezusage“.

§ 75
Verlängerung

(1) Die rechtsverbindliche Rückgabezusage kann von der obersten Landesbehörde im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde auf Antrag des Entleihers verlängert werden. Die Höchstdauer von zwei Jahren soll auch durch eine Verlängerung nicht überschritten werden. In begründeten Ausnahmefällen kann die Frist für einen Aufenthalt im Bundesgebiet auf bis zu vier Jahre verlängert werden.

(2) § 73 Absatz 2 ist entsprechend anzuwenden.

§ 76
Wirkung

(1) Die rechtsverbindliche Rückgabezusage bewirkt, dass

1. dem Rückgabeanspruch des Verleihers keine Rechte entgegengehalten werden können, die Dritte an dem Kulturgut geltend machen, und
2. kein Verfahren zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingeleitet werden kann.

Die Rückgabezusage kann nicht aufgehoben, zurückgenommen oder widerrufen werden und ist für die Aufenthaltsdauer des Kulturgutes im Bundesgebiet sofort vollziehbar.

(2) Bis zur Rückgabe des Kulturgutes an den Verleiher, höchstens jedoch für die Dauer der erteilten Rückgabezusage, sind gerichtliche Klagen auf Herausgabe, Arrestverfügungen, Pfändungen und Beschlagnahmen des Kulturgutes sowie behördliche Vollstreckungsmaßnahmen oder Sicherstellungen nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften nicht zulässig.

(3) Die Ausfuhr nach Ablauf des Leihvertrages unterliegt nicht der Genehmigungspflicht nach § 24.

Kapitel 8
Datenschutz, gemeinsames Verfahren, Zoll

§ 77
Erhebung und Verarbeitung von Informationen einschließlich personenbezogener Daten

(1) Die für die Ausführung dieses Gesetzes zuständigen Behörden des Bundes und der Länder dürfen Informationen einschließlich personenbezogener Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit dies erforderlich ist

1. zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz, nach landesrechtlichen Regelungen zum Schutz beweglichen Kulturgutes, nach unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft, die Verbote und Beschränkungen enthalten, sowie
2. zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung.

(2) Die Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten bleiben unberührt.

§ 78
Übermittlung von Informationen einschließlich personenbezogener Daten an die zuständige Behörde

(1) Öffentliche Stellen im Sinne von § 2 des Bundesdatenschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I S. 66), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Februar 2015 (BGBl. I S. 162) geändert worden ist, dürfen Informationen einschließlich personenbezogener Daten der nach diesem Gesetz zuständigen Behörde des Bundes und der Länder übermitteln, soweit dies erforderlich ist, damit diese Behörde ihre in § 77 genannten Aufgaben erfüllen kann.

(2) Öffentliche Stellen haben unverzüglich die zuständigen Behörden des Bundes und der Länder zu unterrichten, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis davon erlangen, dass Kulturgut unter Verstoß gegen die Einfuhr- und Ausfuhrbestimmungen ein- oder ausgeführt worden ist oder werden soll.

(3) Die für die Einleitung und Durchführung eines Straf- oder eines Bußgeldverfahrens zuständigen Stellen haben die nach diesem Gesetz zuständigen Behörden des Bundes und der Länder unverzüglich über die Einleitung und die Erledigung eines auf Kulturgut bezogenen Straf- oder Bußgeldverfahrens bei der Staatsanwaltschaft, bei Gericht oder bei der für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeit zuständigen Verwaltungsbehörde unter Angabe der gesetzlichen Vorschriften zu unterrichten. Satz 1 ist nicht für Verfahren wegen einer Ordnungswidrigkeit anzuwenden, die nur mit einer Geldbuße bis zu tausend Euro geahndet werden kann.

(4) Bei Eingang eines Rechtshilfeersuchens eines anderen Mitgliedstaates oder Vertragsstaates ist Absatz 3 entsprechend anzuwenden mit der Maßgabe, dass auch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde unterrichtet wird. Diese unterrichtet in Fällen eines Rechtshilfeersuchens eines Vertragsstaates das Auswärtige Amt.

§ 79
Gemeinsames Verfahren von Bund und Ländern; Verordnungsermächtigung

(1) Zum umfassenden Schutz nationalen Kulturgutes führen Bund und Länder ein gemeinsames Verfahren im Sinne des § 11 des E-Government-Gesetzes. Sie sind befugt, Informationen einschließlich personenbezogener Daten in dem gemeinsamen Verfahren zu verarbeiten.

(2) Die am gemeinsamen Verfahren beteiligten Behörden des Bundes und der Länder sind jeweils für die Rechtmäßigkeit der von ihnen vorgenommenen Datenerhebung, Datenverarbeitung und Datennutzung verantwortlich.

(3) Die am gemeinsamen Verfahren beteiligten Behörden des Bundes und der Länder unterliegen, soweit sie an dem gemeinsamen Verfahren teilnehmen, dem Bundesdatenschutzgesetz. Die zuständige Kontrollstelle im Sinne des § 11 Absatz 5 Satz 2 des E-Government-Gesetzes für die Einhaltung der Datenschutzvorschriften mit

Bezug auf das gemeinsame Verfahren ist die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit. Die Zuständigkeit der oder des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit lässt die Zuständigkeit der oder des Landesbeauftragten für den Datenschutz im Übrigen unberührt.

(4) Das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, das Nähere, insbesondere die jeweils verantwortliche Stelle für die Festlegung, Änderung, Fortentwicklung und Einhaltung von fachlichen und technischen Vorgaben nach § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 des E-Government-Gesetzes, zu regeln.

§ 80

Übermittlung von Informationen einschließlich personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten

(1) Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde erteilt den zuständigen zentralen Stellen eines Mitgliedstaates auf begründetes Ersuchen,

1. soweit es für deren Prüfung erforderlich ist, Auskunft, ob
   a) die Voraussetzungen für ein Rückgabeersuchen oder eine Klage auf Rückgabe gegeben sind oder
   b) die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 gegeben sind, sowie
2. Auskünfte, die zur Auffindung und Rückgabe von gestohlenem oder unrechtmäßig in das Bundesgebiet eingeführtem Kulturgut beitragen können.

Die Auskunftserteilung nach Satz 1 Nummer 1 und 2 umfasst neben nichtpersonenbezogenen Daten den Namen und die ladungsfähige Anschrift der derzeitigen oder vorherigen Eigentümer oder Besitzer, soweit dies für die Prüfung der zuständigen Stelle des anderen Mitgliedstaates erforderlich ist.

(2) Das Auswärtige Amt erteilt einem Vertragsstaat auf begründetes Ersuchen

1. soweit es für dessen Prüfung erforderlich ist, Auskunft, ob die Voraussetzungen für ein Rückgabeersuchen oder eine Klage auf Rückgabe gegeben sind, sowie
2. Auskünfte, die zur Auffindung und Rückgabe von gestohlenem oder unrechtmäßig in das Bundesgebiet eingeführtem Kulturgut beitragen können.

(3) Personenbezogene Daten dürfen an Stellen in Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten nur übermittelt werden, wenn deren Kenntnis für die Rechtsverfolgung von Rückgabeansprüchen nach diesem Gesetz erforderlich ist. Die Datenübermittlung muss zusätzlich den Anforderungen der §§ 4b und 4c des Bundesdatenschutzgesetzes genügen.

§ 81

Mitwirkung der Zollbehörden, Anhaltung von Kulturgut

(1) Die Zollbehörden wirken im Rahmen ihrer Zuständigkeit bei der Überwachung der Ein- und Ausfuhr von Kulturgut mit, für das Verbote oder Beschränkungen nach diesem Gesetz oder einer aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung gelten. Soweit es zur Durchführung dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen erforderlich ist, dürfen die Zollbehörden die im Rahmen ihrer zollamtlichen Überwachung gewonnenen Informationen, auch soweit sie dem Steuergeheimnis unterliegen, den zuständigen Behörden übermitteln.

(2) Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde kann der zuständigen zentralen Stelle der Zollverwaltung konkrete länder-, waren- oder personenbezogene Risikohinweise übermitteln.

(3) Ergeben sich bei der zollamtlichen Überwachung Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen dieses Gesetz oder gegen eine aufgrund dieses Gesetzes erlassene Rechtsverordnung, so unterrichten die Zollbehörden unverzüglich die zuständige Behörde des Landes, in dem sich das Kulturgut bei der Anhaltung befindet.

(4) Im Falle des Absatzes 3 halten die Zollbehörden die Waren, deren Beförderungs- und Verpackungsmittel sowie die beigefügten Unterlagen auf Kosten und Gefahr des Verfügungsberechtigten an. Sie können die angehaltenen Waren sowie deren Beförderungs- und Verpackungsmittel auch durch einen Dritten verwahren lassen. § 39 ist entsprechend anzuwenden.

(5) Die Zollbehörde gibt das angehaltene Kulturgut, die Beförderungs- und Verpackungsmittel sowie die beigefügten Unterlagen frei, wenn die sonstigen Anforderungen und Förmlichkeiten für eine Freigabe erfüllt sind und

1. die zuständige Behörde mitgeteilt hat, dass sie das Kulturgut nach § 33 sichergestellt hat,
2. die zuständige Behörde mitgeteilt hat, dass das Kulturgut nicht sichergestellt wird, oder
3. nach Ablauf von drei Arbeitstagen seit der Unterrichtung nach Absatz 3 keine Mitteilung der zuständigen Behörde zum weiteren Vorgehen vorliegt oder
4. nach Ablauf von zehn Arbeitstagen seit der Unterrichtung nach Absatz 3 keine Mitteilung der zuständigen Behörde über die Sicherstellung des Kulturgutes nach § 33 vorliegt.

(6) Es ist verboten, nach Absatz 4 angehaltenes Kulturgut zu beschädigen, zu zerstören oder dessen Erscheinungsbild nicht nur unerheblich und nicht nur vorübergehend zu verändern.

§ 82
Anmeldepflicht bei Ein- und Ausfuhr im Kulturgutverkehr mit Drittstaaten

(1) Bei der zuständigen Zollstelle ist Kulturgut anzumelden, das

1. unmittelbar aus einem Drittstaat eingeführt werden soll und zur Ausfuhr aus dem Herkunftsstaat einer Genehmigung durch diesen Staat bedarf oder
2. in einen Drittstaat ausgeführt werden soll und zur Ausfuhr aus dem Binnenmarkt einer Genehmigung nach diesem Gesetz oder nach einem im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten, unmittelbar geltenden Rechtsakt der Europäischen Union bedarf.

(2) Die Anmeldung hat die Person vorzunehmen, die das Kulturgut einführt oder ausführt. Bei der Anmeldung sind die für die Einfuhr oder Ausfuhr erforderlichen Genehmigungen oder sonstigen Dokumente vorzulegen.

(3) Auf Verlangen der zuständigen Zollstelle ist das anmeldepflichtige Kulturgut vorzuführen.

Kapitel 9
Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 83
Strafvorschriften

(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. entgegen § 21 Nummer 1, 2, 4 oder 5 Kulturgut ausführt,
2. entgegen § 21 Nummer 3 Kulturgut ausführt, von dem er weiß, dass es nach § 32 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 unrechtmäßig eingeführt wurde,
3. entgegen § 28 Kulturgut einführt, von dem er weiß, dass es unter Verstoß gegen eine dort genannte Rechtsvorschrift verbracht worden ist,
4. entgegen § 40 Absatz 1 Kulturgut in Verkehr bringt, das abhandengekommen ist oder von dem er weiß, dass es rechtswidrig ausgegraben oder nach § 32 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 unrechtmäßig eingeführt worden ist, oder
5. entgegen § 40 Absatz 3 ein Verpflichtungs- oder Verfügungsgeschäft über Kulturgut abschließt, das durch eine in Nummer 1 oder 2 bezeichnete Handlung ausgeführt worden ist.

(2) Ebenso wird bestraft, wer entgegen Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Ausfuhr von Kulturgütern (ABl. L 39 vom 10.2.2009, S. 1) Kulturgut ausführt.

(3) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 18 Absatz 1, auch in Verbindung mit Absatz 2, Kulturgut beschädigt, zerstört oder verändert.

(4) Der Versuch ist strafbar.

(5) Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 4

1. gewerbsmäßig handelt oder
2. als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.

(6) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 oder des Absatzes 2 in Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit fahrlässig handelt.

(7) Das Gericht kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 die Strafe nach § 49 Absatz 1 des Strafgesetzbuches mildern oder von Strafe absehen, wenn der Täter das Kulturgut unverzüglich in das Bundesgebiet zurückbringt.

§ 84
Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 15 Absatz 2 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht,
2. entgegen § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Name oder Anschrift einer dort genannten Person nicht oder nicht rechtzeitig feststellt,
3. entgegen § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 eine Beschreibung oder eine Abbildung nicht oder nicht rechtzeitig anfertigt oder
4. entgegen § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 eine dort genannte Erklärung nicht oder nicht rechtzeitig einholt.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 30 Satz 1 eine dort genannte Unterlage nicht mitführt oder
2. entgegen § 82 Absatz 3 Kulturgut nicht oder nicht rechtzeitig vorführt.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2 bis 4 mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Euro, in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Euro geahndet werden.

§ 85
Einziehung und erweiterter Verfall

(1) Ist eine Straftat nach § 83 oder eine Ordnungswidrigkeit nach § 84 Absatz 1 oder 2 begangen worden, so können folgende Gegenstände eingezogen werden:

1. Gegenstände, auf die sich die Straftat oder Ordnungswidrigkeit bezieht, oder
2. Gegenstände, die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind.

§ 74a des Strafgesetzbuches und § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten sind anzuwenden.

(2) In den Fällen des § 83 Absatz 5 Nummer 2 ist § 73d des Strafgesetzbuches anzuwenden.

§ 86
Verwertung

(1) Kulturgut, das nach § 85 der Einziehung oder dem Verfall unterliegt, darf nur mit Zustimmung der zuständigen Behörde verwertet werden.

(2) Die Zustimmung kann versagt werden. Sie ist im Regelfall zu versagen für Kulturgut,

1. das der genehmigungspflichtigen Ausfuhr nach § 24 unterliegt und dessen Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes noch nicht abschließend geprüft worden ist,

2. das einem Rückgabeanspruch nach Kapitel 5 unterliegen könnte und für das die Verjährungsfrist für den Rückgabeanspruch noch nicht abgelaufen oder der Anspruch noch nicht erloschen ist oder
3. dessen Inverkehrbringen nach § 40 verboten ist oder für dessen Inverkehrbringen eine erhöhte Sorgfaltspflicht nach § 44 besteht.

(3) Vor der Verwertung von Kulturgut ausländischer Staaten sind das Auswärtige Amt und die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde anzuhören.

(4) Die Absätze 1 bis 3 sind auch bei Einziehung und Verfall nach anderen Rechtsvorschriften anzuwenden.

(5) Eine Verwertung von Kulturgut, das die zuständige Behörde nach diesem Gesetz eingezogen hat, ist erst möglich, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 2 abschließend geprüft sind.

§ 87

Aufgaben und Befugnisse der Zollbehörden

(1) Die Staatsanwaltschaft kann bei Straftaten und Ordnungswidrigkeiten nach den §§ 83 und 84 Ermittlungen nach § 161 Absatz 1 Satz 1 der Strafprozessordnung in den Fällen des § 83 Absatz 1 Nummer 1, 2 oder 3 in Verbindung mit den Absätzen 4 und 6 sowie im Fall des § 83 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 4 auch durch die Hauptzollämter oder die Zollfahndungsämter vornehmen lassen. Die nach § 36 Absatz 1 Nummer 2 oder Absatz 2 des Gesetzes gegen Ordnungswidrigkeiten zuständige Verwaltungsbehörde kann in den Fällen des Satzes 1 Ermittlungen auch durch die Hauptzollämter oder die Zollfahndungsämter vornehmen lassen.

(2) § 21 Absatz 3 des Außenwirtschaftsgesetzes vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1482), das durch Artikel 297 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, ist entsprechend anzuwenden.

§ 88

Straf- und Bußgeldverfahren

Soweit für Straftaten nach § 83 das Amtsgericht sachlich zuständig ist, liegt die örtliche Zuständigkeit bei dem Amtsgericht, in dessen Bezirk das örtlich zuständige Landgericht seinen Sitz hat. Die Landesregierung kann durch Rechtsverordnung die örtliche Zuständigkeit des Amtsgerichts abweichend regeln, soweit dies mit Rücksicht auf die Wirtschafts- oder Verkehrsverhältnisse, den Aufbau der Verwaltung oder andere örtliche Bedürfnisse zweckmäßig erscheint. Die Landesregierung kann diese Ermächtigung auf die Landesjustizverwaltung übertragen.

Kapitel 10

Evaluierung, Übergangs- und Ausschlussvorschriften

§ 89

Evaluierung

Das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung unterrichtet den Deutschen Bundestag und den Bundesrat über die Anwendung des Gesetzes fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes.

§ 90

Fortgeltung und Befristung bisherigen Abwanderungsschutzes

(1) Bestandteil des Verzeichnisses national wertvollen Kulturgutes ist Kulturgut, das aufgrund des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1999 (BGBl. I S. 1754), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757) geändert worden ist, eingetragen worden ist in

1. ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes oder

2. ein Verzeichnis national wertvoller Archive eines Landes.

(2) Die Ausfuhr bleibt genehmigungspflichtig, längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2020

1. von Kunstwerken, die aufgrund der Verordnung über die Ausfuhr von Kunstwerken der Reichsregierung vom 11. Dezember 1919 (RGBl. S. 1961), die zuletzt durch die Verordnung vom 20. Dezember 1932 (RGBl. I S. 572) verlängert worden ist, in das Verzeichnis der national wertvollen Kunstwerke eingetragen waren und über deren Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes noch nicht entschieden worden ist, und
2. von registriertem Kulturgut nach dem Kulturgutschutzgesetz vom 3. Juli 1980 (GBl. I Nr. 20 S. 191) und über dessen Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes noch nicht entschieden worden ist.

§ 91

Ausschluss abweichenden Landesrechts

Von den in den §§ 7 bis 17, 22 bis 27 und 73 bis 76 getroffenen Regelungen des Verwaltungsverfahrens kann durch Landesrecht nicht abgewichen werden.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Deutsche Bundesstiftung Umwelt“

In § 2 Absatz 2 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Deutsche Bundesstiftung Umwelt“ vom 18. Juli 1990 (BGBl. I S. 1448) werden die Wörter „– Bewahrung und Sicherung national wertvoller Kulturgüter im Hinblick auf schädliche Umwelteinflüsse (Modellvorhaben).“ durch die Wörter „– Bewahrung und Sicherung nationalen Kulturgutes im Hinblick auf schädliche Umwelteinflüsse (Modellvorhaben).“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung des Gesetzes zu der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten

Artikel 2 Absatz 5 des Gesetzes zu der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 11. April 1967 (BGBl. 1967 II S. 1233), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 27. April 2004 (BGBl. I S. 630) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(5) Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe ist zuständig für

1. die Verbreitung des Wortlauts der Konvention und ihrer Ausführungsbestimmungen nach Artikel 25 der Konvention, soweit sie nicht nach Absatz 4 Buchstabe b erfolgt,
2. die Verpackung, Dokumentation, Einlagerung und Aufbewahrung von Sicherungsmedien an einem zentralen Bergungsort.“

Artikel 4

Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz

In § 14 Absatz 1 Nummer 9 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 300-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 130

der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, werden die Wörter „Klima und Landschaft“ durch die Wörter „Klima und Landschaft sowie das kulturelle Erbe“ ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen

§ 56b Absatz 2 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juni 1994 (BGBl. I S. 1537), das zuletzt durch Artikel 163 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(2) Vereinbarungen, die sich auf nationales Kulturgut nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 des Kulturgutschutzgesetzes vom … [einfügen: Datum und Fundstelle nach Artikel 10] beziehen, bedürfen der Einwilligung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde.“

Artikel 6

Änderung der FIDE-Verzeichnis-Verordnung

§ 1 Absatz 1 Nummer 8 der FIDE-Verzeichnis-Verordnung vom 5. Oktober 2011 (BGBl. I S. 2057), die zuletzt durch Artikel 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 21. Januar 2015 (BGBl. I S. 10) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„8. Straftaten gegen Vorschriften über den Warenverkehr zum Schutz des Kulturgutes nach § 83 Absatz 1 Nummer 1 des Kulturgutschutzgesetzes vom … [einsetzen: Datum und Fundstelle gemäß Artikel 10].“

Artikel 7

Änderung des Einkommensteuergesetzes

In § 10g Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 234 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, werden die Wörter „oder in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes oder das Verzeichnis national wertvoller Archive eingetragen sind“ durch die Wörter „oder als nationales Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes nach § 7 Absatz 1 des Kulturgutschutzgesetzes vom … [einsetzen: Datum und Fundstelle nach Artikel 10] eingetragen ist“ ersetzt.

Artikel 8

Änderung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes

Das Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1997 (BGBl. I S. 378), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 29. Juni 2015 (BGBl. I S. 1042) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 13 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb wird wie folgt gefasst:

   „bb) die Gegenstände sich seit mindestens 20 Jahren im Besitz der Familie befinden oder in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes nach § 7 Absatz 1 des Kulturgutschutzgesetzes vom … [einsetzen: Datum und Fundstelle nach Artikel 10] in der jeweils geltenden Fassung eingetragen sind.“

2. Dem § 37 wird folgender Absatz 10 angefügt:

„(10) Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb in der am … [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung des vorliegenden Änderungsgesetzes] geltenden Fassung ist auf Erwerbe anzuwenden, für die die Steuer nach dem … [einsetzen: Datum des Tages der Verkündung nach Artikel 10] entstanden ist.“

Artikel 9

Änderung der Gewerbeordnung

§ 29 Absatz 1 Nummer 5 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 626 Absatz 3 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„5. soweit diese einer gewerblichen Tätigkeit nach § 42 Absatz 1 des Kulturgutschutzgesetzes nachgehen.“

Artikel 10

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Gleichzeitig treten außer Kraft

1. das Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1999 (BGBl. I S. 1754), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757) geändert worden ist,
2. das Kulturgüterrückgabegesetz vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 2547), das durch Artikel 2 Absatz 8 des Gesetzes vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1482) geändert worden ist,
3. die Kulturgüterverzeichnis-Verordnung vom 15. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2002) sowie
4. das Gesetz zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 762, 2547).

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Novellierung des Kulturgutschutzes ist aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU vom 15. Mai 2014 zur Rückgabe von unrechtmäßig verbrachtem Kulturgut innerhalb des EU-Binnenmarktes erforderlich. Darüber hinaus ergeben sich weitere Novellierungserfordernisse im Bereich des Kulturgutschutzrechts, vor allem im Bereich der Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970 sowie im Bereich des Abwanderungsschutzes, wie es der Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz darlegt, der im April 2013 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat vorgelegt wurde (Bundestagsdrucksache 17/13378). Der Novellierungsauftrag ist im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD dahingehend konkretisiert, ein für den Kulturgutschutz kohärentes Gesetz zu schaffen, um „sowohl illegal ausgeführtes Kulturgut anderer Staaten effektiv an diese zurückzugeben als auch deutsches Kulturgut besser vor Abwanderung ins Ausland zu schützen“.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU

Die Novellierung dient der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU vom 15. Mai 2014 in Neufassung der bisherigen Richtlinie 93/7/EWG vom 15. März 1993 zur Rückgabe unrechtmäßig verbrachten Kulturgutes im EU-Binnenmarkt. Daraus ergeben sich einige zwingende Vorgaben an das künftige deutsche Recht: Dazu zählen insbesondere die Verlängerung der Verjährungsfrist des Rückgabeanspruchs (statt einem nun drei Jahre), die Verlängerung der Prüfungsfrist (von zwei auf sechs Monate) sowie die Neuregelung zur Entschädigung bei Rückgabe und den damit verbundenen Sorgfaltspflichten beim Erwerb von Kulturgut.

In Deutschland fällt bisher nur Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wurde, unter den Schutz der Richtlinie. Um die Erweiterung des Schutzbereiches durch die neue EU-Richtlinie zu nutzen und die derzeit bestehenden Schutzlücken in Deutschland zu schließen, sollen zukünftig auch öffentliche Sammlungen einbezogen werden, für die die Richtlinie eine längere Verjährungsfrist des Rückgabeanspruches von 75 Jahren vorsieht.

Bei der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU beschränken sich die nationalen Regelungen auf das, was von der Richtlinie verbindlich gefordert ist. Sie beziehen weitergehende, von der Richtlinie ausdrücklich zugelassene Regelungen nicht ein. Insbesondere macht der Entwurf keinen Gebrauch von Artikel 15 der Richtlinie, nach dem der Rückgabeanspruch nach der Richtlinie auf andere, in Artikel 1 der Richtlinie nicht genannte Kulturgüter ausgedehnt werden kann oder der Rückgabeanspruch auch auf Fälle ausgedehnt werden kann, in denen es vor dem 1. Januar 1993 zu einer unrechtmäßigen Ausfuhr aus einem Mitgliedstaat gekommen ist. Der Entwurf verzichtet insbesondere auch darauf, im Rahmen des Rückgabeverfahrens von dem Rückgabeschuldner eine höhere Sorgfalt zu fordern, als dies die Richtlinie bei Entschädigung für die Rückgabe vorsieht.

2. Schaffung eines einheitlichen, kohärenten Kulturgutschutzgesetzes

Bisher befinden sich die Regelungen zum Kulturgutschutz in verschiedenen Gesetzen: Die Regelungen zum Abwanderungsschutz finden sich in einem auf das Jahr 1955 zurückgehenden Gesetz, während das Recht der Kulturgüterrückgabe in zwei Gesetzen aus den Jahren 1998 und 2007 zusammengefasst ist. Die Novellierung zielt zum einen auf eine Verbesserung des Schutzes von Kulturgut in Deutschland vor Abwanderung ins Ausland ab. Zum anderen soll die Rückgabe von unrechtmäßig nach Deutschland verbrachtem Kulturgut ausländischer Staaten vereinfacht werden. Moderner Kulturgutschutz ist durch diesen rechtlichen Konnex geprägt; das deutsche Recht verzahnt künftig beide Bereiche (Abwanderungsschutz und Kulturgüterrückgabe) miteinander in einem Gesetz. Nur so wird eine Regelung „aus einem Guss“ möglich, die derzeit noch bestehende Redundanzen vermeidet, Querverweise zwischen den verschiedenen Gesetzen überflüssig macht und eine systematisch schlüssige Um-

setzung von EU- und völkerrechtlichen Vorgaben ermöglicht. Ein solches Vorhaben deckt sich mit der Rechtspraxis anderer Staaten: So hat zum Beispiel die Schweiz gute Erfahrungen damit gemacht, die Regelungen des Kulturgutschutzes auf Bundesebene im Kulturgütertransfergesetz von 2003 zusammenzufassen. Auch Italien hat im Jahre 2004 ein einheitliches Kultur- und Landschaftsgütergesetz erlassen.

3. Rechtsvereinfachung und Modernisierung

Die Novellierung der bestehenden Gesetze ermöglicht auch deren Modernisierung in verfahrensrechtlicher und begrifflicher Hinsicht: so können rechtstechnische Bereinigungen vorgenommen werden und spezifische gesetzliche Grundlagen für Datenschutz und Datenübermittlung erstmals geschaffen werden. Auch die historisch bedingte, sachlich und verfahrensrechtlich überholte Trennung zwischen Kultur- und Archivgut wird aufgegeben, stattdessen der Oberbegriff „Kulturgut“ genutzt, um Dopplungen der weitgehend parallel laufenden Regelungen zu vermeiden. Sinnvoll und rechtsstaatlich geboten erscheint es trotz des breiten Spektrums an in Betracht kommenden Kulturgutes auch, eine Definition für „nationales Kulturgut“ im neuen Gesetz zu verankern, an der es bisher fehlte. Diese umfasst künftig sowohl in ein „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ eingetragenes Kulturgut als auch Kulturgut im Gesetz näher bestimmter öffentlicher Sammlungen.

4. Stärkung des Abwanderungsschutzes und Anpassung an EU-Recht

Nach bisherigem Recht werden die EU- und völkerrechtlichen Schutzmechanismen für Kulturgut im Rahmen des Abwanderungsschutzes in Deutschland nicht hinreichend genutzt und laufen derzeit weitgehend leer. Ein deutlich verbesserter Abwanderungsschutz soll dadurch erreicht werden, dass für Kulturgut bestimmter Kategorien, in Abhängigkeit von Alters- und Wertgrenzen, auch bei der Ausfuhr in EU-Mitgliedstaaten eine Genehmigung bei der zuständigen Landesbehörde zu beantragen ist. Diese wird dadurch in die Lage versetzt zu entscheiden, ob ein Kulturgut ausgeführt werden darf oder ob es in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes einzutragen ist. Nahezu alle EU-Mitgliedstaaten verfügen über ein solches Genehmigungserfordernis, das nach Artikel 36 des EU-Vertrages (AEUV) ausdrücklich zulässig ist. Mit einer solchen Regelung kann Deutschland auch seiner völkerrechtlichen Verpflichtung aus Artikel 6 des UNESCO-Übereinkommens von 1970 nachkommen, eine geeignete Bescheinigung über die genehmigte Ausfuhr von Kulturgut einzuführen. Eine solche Genehmigungspflicht ist kein Novum. Sie besteht bereits für die Ausfuhr von Kulturgut aus dem EU-Binnenmarkt nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009 und findet sich für die Ausfuhr innerhalb des EU-Binnenmarktes im Recht fast aller anderen EU-Mitgliedstaaten.

Die Entscheidung, ob Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes einzutragen ist, obliegt nach geltender Rechtslage den Ländern. Daran soll sich auch im künftigen Recht nichts ändern. Eine stärkere Konturierung der gesetzlichen Voraussetzungen für den Abwanderungsschutz erscheint aber nicht nur aus Gründen der Normenklarheit zwingend geboten.

5. Stärkung der Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970

Die Novellierung soll ferner einer Überarbeitung der Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970 zur Rückgabe unrechtmäßig verbrachten Kulturgutes dienen. Die Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens durch das Kulturgüterrückgabegesetz von 2007 ist in weiten Teilen leergelaufen und wird deshalb international kritisiert: Seit Inkrafttreten des Gesetzes ist es trotz mehrerer Rückgabeanträge zu keiner einzigen Rückgabe gekommen. Vor allem das der deutschen Rechtstradition entsprechende Erfordernis der Einzeleintragung von geschütztem Kulturgut ausländischer Staaten in Listen („Listenprinzip“) hat sich nicht bewährt. Mit dessen Abschaffung entfällt auch die bisher leerlaufende Regelung zur Einfuhrgenehmigung nach der Kulturgüterverzeichnisverordnung (KultgVV) vom 15. Oktober 2008.

Die Ein- und Ausfuhrregelungen sollen daher grundlegend überarbeitet werden. Die Einfuhr von Kulturgut wird an klare Voraussetzungen geknüpft, damit illegal aus Herkunftsstaaten ausgeführtes Kulturgut erst gar nicht nach Deutschland eingeführt wird. Auch die Ausfuhr von Kulturgut aus Deutschland muss an EU-Standards angepasst werden: So besteht bereits jetzt ein Genehmigungserfordernis für die Ausfuhr von Kulturgut aus dem EU-Binnenmarkt nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009. Für welches Kulturgut eine solche Genehmigung erforderlich ist, richtet sich dabei nach den Alters- und Wertgrenzen bestimmter Kategorien von Kulturgut („Kategorienprinzip“). Die Einstufung nach Kategorien ist somit bereits geltendes deutsches Recht und entspricht, anders als das bisherige deutsche „Listenprinzip“, den rechtlichen Vorgaben anderer EU-Mitgliedstaaten und UNESCO-Vertragsstaaten.

Notwendig ist, dass Kulturgut, das nach dem Inkrafttreten des UNESCO-Übereinkommens für Deutschland im Jahre 2007 unrechtmäßig aus einem anderen Vertragsstaat des UNESCO-Übereinkommens ausgeführt wurde, als unrechtmäßig nach Deutschland eingeführt gilt. Können keine gültige Ausfuhrgenehmigung oder sonstige Belege für die rechtmäßige Ausfuhr vorgelegt werden, soll das jeweilige Kulturgut als unrechtmäßig verbracht gelten und ist an den Herkunftsstaat zurückzugeben. Andererseits soll klargestellt werden, dass Kulturgut, das sich schon vor diesem Zeitpunkt in Deutschland bzw. dem EU-Binnenmarkt befunden hat, für eine Rückgabe nicht in Betracht kommt. Eine solche Regelung hat sich in der Praxis, zum Beispiel in Kanada und den Niederlanden, bewährt und trägt dem Umstand Rechnung, dass die meisten Staaten für die Ausfuhr von Kulturgut die Beantragung einer Genehmigung voraussetzen.

6. Stärkung des Kunsthandelsstandortes Deutschland

Deutschland ist ein wichtiger Kunsthandelsstandort, dessen Stärkung und Reputation ein Anliegen der Bundesregierung ist. Für den deutschen Kunsthandel bedeutet die Schaffung eines einheitlichen Gesetzes höhere Transparenz, Vereinfachung und mehr Rechtssicherheit.

Die Schaffung von gesetzlichen Sorgfaltspflichten für den Handel mit Kulturgut ist nicht nur Folge der Umsetzung der neuen Richtlinie 2014/60/EU, sondern stärkt vor allem das Vertrauen in den Kunsthandelsstandort. Käufer von Kulturgut müssen sicher gehen dürfen, dass die Provenienz des jeweiligen Kulturguts in angemessener, zumutbarer Weise überprüft wurde und er keinen Rückgabeforderungen ausgesetzt ist. Das vorliegende Gesetz stärkt die Position des seriösen Kunsthandels in Deutschlands, der aufgrund seiner fachlichen Qualifikation und der sich selbst durch seine Verbände gegebenen Verhaltenskodizes der adäquate Mittler zwischen Käufer und Verkäufer ist.

7. Vereinfachungen im internationalen Leihverkehr

Deutschland fördert nachhaltig den grenzüberschreitenden Kulturaustausch, insbesondere im internationalen Leihverkehr zwischen Museen und anderen Institutionen, nicht zuletzt durch die Möglichkeit, rechtsverbindliche Rückgabezusagen zu erteilen. Dieses bewährte Rechtsinstrument wird beibehalten. Dieses Anliegen muss aber auch beim Abwanderungsschutz berücksichtigt werden. Das Gesetz führt daher zum Beispiel erstmals eine so genannte „Rückkehrklausel“ (§ 10) ein.

Die Nutzung der in der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1081/2012 vorgesehenen und im Gesetz erstmals eingeführten allgemeinen offenen Genehmigung zur Ausfuhr von Kulturgut im Leihverkehr kann nicht nur den derzeitigen Verwaltungsaufwand deutlich reduzieren und dadurch an anderer Stelle entstehenden Mehraufwand der Länder kompensieren, sondern auch den internationalen Leihverkehr für deutsche Institutionen vereinfachen und stärken.

8. Stärkung des Schutzes von öffentlichen Sammlungen sowie des Kulturguts der Kirchen und Religionsgemeinschaften

Die Novellierung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung im Jahr 2007 hat erstmals die Option der Eintragung von Kulturgut im öffentlichen Eigentum als national wertvoll ermöglicht. Die Länder haben davon jedoch nur begrenzt Gebrauch gemacht. Künftig sollen Sammlungen öffentlicher Kulturgut bewahrender Einrichtungen generell als „nationales Kulturgut“ geschützt werden. Vorteil der Neuregelung ist, dass öffentliche oder öffentlich geförderte Sammlungen und Archive, die bestimmte Kriterien erfüllen, generell unter Schutz gestellt sind und damit die bisher erforderliche Einzeleintragung als national wertvoll diesbezüglich künftig entbehrlich ist. Diese weite Unterschutzstellung dient in erster Linie der Nutzung der Rückgabemechanismen nach EU- und Völkerrecht bei unrechtmäßiger Verbringung (§§ 69, 70). Entsprechendes gilt für die Option, dass private Verleiher sich mit jederzeit widerrufbarer Zustimmung das gleiche Schutzniveau für ihre Leihgaben sichern können. Schließlich wird auch für die Kirchen und andere als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften eine kongruente verbesserte Möglichkeit des Kulturgutschutzes geschaffen, wobei deren verfassungsrechtlich besonderem Status Rechnung getragen wird.

9. Vorgehen gegen Raubgrabungen und den illegalen Handel

Raubgrabungen und die Verwertung von aus Raubgrabungen gewonnenem Kulturgut über den illegalen grenzüberschreitenden Handel mit Kulturgut stellen ein zunehmendes Problem dar. Viele Fundstätten früherer Hochkulturen werden rücksichtslos geplündert und gehen damit für das kulturelle Erbe der Menschheit und künftige

Forschungsarbeiten unwiederbringlich verloren. Dies stellt nicht nur einen zunehmenden Angriff auf das kulturelle Erbe der Menschheit dar, es scheint zugleich im wachsenden Maße der Finanzierung von kriegerischen und terroristischen Aktivitäten in Konfliktgebieten, wie derzeit in Syrien und dem Irak, zu dienen. Deutschland kommt mit dem Gesetzentwurf auch den Vorgaben des UN-Sicherheitsrates nach, die dieser in der am 12. Februar 2015 den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen mit Blick auf die Zerstörung des Weltkulturerbes in Syrien und im Irak und mit Blick auf die Finanzierung terroristischer Aktivitäten durch den illegalen Handel mit Kulturgütern einstimmig vorgegeben hat (7379. Sitzung, Resolution 2199 (2015), Ziffer 15 bis 17).

Mit den Neuregelungen dieses Gesetzentwurfs, insbesondere den Regelungen zur Einfuhr illegal ausgegrabenen Kulturgutes, aber auch der künftigen Prüfung von Ausfuhren in den EU-Binnenmarkt, leistet Deutschland einen wichtigen Beitrag dazu, dass hierzulande solche illegal gehandelten Kulturgüter nicht verkauft werden können.

III. Alternativen

In Vorbereitung auf den Gesetzentwurf wurden umfassende rechtsvergleichende Überlegungen angestellt, die im Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz in Deutschland von April 2013 (Bundestagsdrucksache 17/13378) Eingang gefunden haben. Insbesondere wurden die Regelungen zahlreicher EU-Mitgliedstaaten (Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Österreich und Italien), aber auch darüber hinaus der Schweiz, Kanadas, der Vereinigten Staaten von Amerika sowie Japans begutachtet. Teilweise wird in Deutschland eine Anlehnung insbesondere an das britische System des Abwanderungsschutzes vorgeschlagen. In der Gesamtbetrachtung erscheint dies jedoch nicht als zielführende Alternative (vgl. dazu ausführlich den obigen Bericht der Bundesregierung, S. 46 – 48): Der britische Staat beteiligt sich regelmäßig – anders als in Deutschland – nicht direkt finanziell am Ankauf von Kulturgut. Stattdessen ergehen die Kaufangebote von privaten Käufern oder öffentlichen Interessenten (Museen, Galerien, Institutionen), die dann meist Ankaufszuschüsse auch aus indirekten öffentlichen Quellen erhalten (Lotto-Fonds). In vielen Fällen muss aber nachdrücklich und oft nicht mit dem gewünschten Erfolg an die Spendenbereitschaft der Öffentlichkeit oder der „Freundeskreise“ der öffentlichen Institutionen appelliert werden. Seit jeher konnte das System nicht ausreichend sicherstellen, national wertvolles Kulturgut im Land zu halten. Auch die deutsche höchstrichterliche Rechtsprechung steht einem Abwanderungsschutz auf der Basis eines staatlichen Vorkaufsrechts ablehnend gegenüber (vgl. BVerwGE 92, S. 288 ff.). Es besteht insofern kein Grund, das für den Abwanderungsschutz historisch gewachsene deutsche Listenprinzip von 1955, das im Kern zurückgeht auf eine Verordnung der Weimarer Republik von 1919, aufzugeben.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich,

– soweit die Bestimmungen dem Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung dienen: aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5a des Grundgesetzes;
– soweit es sich um die Einfuhr und die Rückgabe ausländischen Kulturgutes, die Sicherung des Leihverkehrs mit ausländischem Kulturgut sowie um die das Auffinden zurückzugebender Gegenstände ermöglichenden Aufzeichnungspflichten handelt: aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 des Grundgesetzes;
– soweit es sich um straf- und ordnungswidrigkeitsrechtliche, zivilrechtliche Regelungen sowie Regelungen über das gerichtliche Verfahren handelt: aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes;
– soweit Bestimmungen (z. B. die Pflichten beim Inverkehrbringen von Kulturgut) das Recht der Wirtschaft betreffen: aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes;
– soweit Bestimmungen dem Kulturgutschutz nach der Haager Konvention als einem Bereich des Zivilschutzes dienen: aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung);
– soweit es sich um einkommens- und erbschaftssteuerliche Regelungen handelt: aus Artikel 105 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 106 Absatz 2, 3 des Grundgesetzes.

Die im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes nach Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes erforderliche Prüfung, ob die im Entwurf vorgesehenen Regelungen zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich sind, führt zu einem positiven Ergebnis.

Länderspezifische und damit unterschiedliche Regelungen (hier vor allem hinsichtlich der Pflichten beim Inverkehrbringen von Kulturgut) würden eine Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen bedeuten, die im Interesse des Bundes und der Länder nicht hingenommen werden kann. Insbesondere würden divergierende Ländergesetzgebungen die Handhabung für bundesweit tätige Verpflichtete in erheblichem Maße erschweren und Schranken und Hindernisse für den Wirtschaftsverkehr schaffen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf dient insbesondere der Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU vom 15. Mai 2014 (dazu oben bereits unter II.1.) sowie einer effektiveren Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970. Sowohl die Übernahme des seit 1955 bestehenden Rechts zum Schutzes deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung als auch die ergänzenden Neuregelungen halten sich im Rahmen der europarechtlichen Vorgaben.

Das EU-Primärrecht (Artikel 36 AEUV) erlaubt seit jeher Beschränkungen der Warenverkehrsfreiheit zum Schutz des nationalen Kulturgutes. Der in Deutschland schon seit Jahrzenten bestehende Schutz durch Eintragung in Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes der Länder und die daraus folgende Genehmigungspflicht für die Ausfuhr ist auf dieser Grundlage europarechtskonform – so auch die gefestigte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes. Diese Möglichkeit der Eintragung privaten wie seit 2007 auch öffentlichen Eigentums wird durch den Gesetzentwurf nicht erweitert, sondern lediglich auf der Basis bestehenden Rechts und der Rechtspraxis konkretisiert.

Die Europäische Kommission, der Rat und das Europäische Parlament gehen von einem weiten Spielraum der EU-Mitgliedstaaten bei der Definition von nationalem Kulturgut aus und haben dieses Verständnis auch sekundärrechtlich verankert (vgl. den 9. Erwägungsgrund der Richtlinie 2014/60/EU). Diese Richtlinie erweitert durch die Streichung des bisherigen Anhangs der bisherigen Richtlinie 93/7/EWG ausdrücklich den Anwendungsbereich auf sämtliches von den EU-Mitgliedstaaten geschütztes Kulturgut (Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU). Die EU-Kommission hat sich im Rahmen des Vorschlages zur Überarbeitung der bisherigen Richtlinie dabei die entsprechende Auslegung vieler Mitgliedstaaten zu Artikel 36 AEUV ausdrücklich zu eigen gemacht. Die EU-Kommission hat auch bisher schon Regelungen in anderen EU-Mitgliedstaaten, die deutlich stärker in den Warenverkehr des EU-Binnenmarktes eingreifen, stets unbeanstandet gelassen.

Sowohl die Eintragung von nationalem Kulturgut wie auch das Genehmigungserfordernis für die Ausfuhr von Kulturgut im Binnenmarkt bestimmter Wert- und Altersgrenzen, das die Prüfung einer Eintragung erst ermöglicht, entsprechen dem primär- und sekundärrechtlich vorgeprägten und in fast allen anderen EU-Mitgliedstaaten zum Teil schon seit Jahrzehnten etablierten „europäischen Standard“ (26 von 28 Mitgliedstaaten; außer Deutschland sind dies die Niederlande).

Sowohl die Übernahme geltenden Rechts und bisheriger Rechtspraxis als auch die ergänzenden Regelungen zum Abwanderungsschutz erweisen sich als verhältnismäßig und damit als vereinbar mit Artikel 36 AEUV. Die Verhältnismäßigkeit der einschlägigen Regelungen im Gesetzentwurf und der darauf gründenden Einzelfallentscheidungen der zuständigen Behörden der Länder ist durch eine Vielzahl von Vorgaben sichergestellt: Zu nennen sind die gesetzliche Definition des in ein „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ eintragungsfähigen Kulturgutes (§ 7 Absatz 1 Satz 1), die Eintragung von Werken lebender Urheber oder Hersteller nur mit deren Zustimmung (§ 7 Absatz 1 Satz 2), die Beteiligung und Zustimmung von Sachverständigenausschüssen im Eintragungsverfahren (§ 15), die steuerliche Begünstigung von eingetragenem Kulturgut (§ 12 Absatz 1), die Möglichkeit eines billigen Ausgleichs in wirtschaftlicher Notlage, wenn die dauerhafte Ausfuhr versagt wird (§ 12 Absatz 2), die Möglichkeit der Löschung von Eintragungen bei Veränderung wesentlicher Umstände (§ 13) sowie die Regelungen zur Genehmigung der Ausfuhr von geschütztem Kulturgut (§ 23). Die Option der generellen Unterschutzstellung öffentlicher Sammlungen (§ 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4) ist sekundärrechtlich durch die Regelungen der Richtlinie 2014/60/EU ausdrücklich vorgesehen.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eines der Anliegen der Novellierung ist die Zusammenfassung aller Regelungen des deutschen wie des grenzüberschreitenden Kulturgutschutzes in einem einzigen, in sich kohärenten Gesetz. Im Zuge der Neuregelung werden zudem viele Fragen, die die Rechtsprechung in den letzten Jahren vor allem seit der Novellierung des Jahres 2007 beschäftigt haben, geklärt.

Ein Vorteil der Neuregelung zum Eintragungsverfahren als nationales Kulturgut nach § 6 des Gesetzentwurfs ist, dass Sammlungen und Archive öffentlicher oder überwiegend durch die öffentliche Hand getragener Kulturgut bewahrender Einrichtungen generell unter Schutz gestellt sind und damit die bisher erforderliche Eintragung als national wertvoll künftig entbehrlich ist. Das Erfordernis der Einzeleintragung wird ersetzt, was zu einer nachhaltigen Entlastung sowohl der Kulturgutschutzbehörden der Länder als auch der Verwaltungen der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen führen wird.

Eine weitere Regelung zur Verwaltungsvereinfachung ist die allgemeine offene und die spezifische offene Genehmigung (§§ 25, 26). Sie schafft die Grundlage zur Entlastung der zuständigen Behörden bei der Erteilung der Ausfuhrgenehmigung nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009. Nach bisherigen Erfahrungen betrug der Anteil der Ausfuhrgenehmigungen für den internationalen Leihverkehr rund 90 Prozent der insgesamt in den Ländern erteilten Genehmigungen. Durch die Nutzung insbesondere der allgemeinen offenen Genehmigung können das Genehmigungsverfahren deutlich reduziert und die Länder somit entlastet werden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf entspricht insbesondere der internationalen Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, da durch eine verbesserte Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970 in der Bundesrepublik Deutschland der Handel mit archäologischen Kulturgütern aus Raubgrabungen stärker eingedämmt werden soll. Durch Raubgrabungen weltweit, auch in Deutschland, werden wissenschaftliche Erkenntnisse und Grabungszusammenhänge und so letztendlich ein Teil des kulturellen Erbes der Menschheit unwiederbringlich zerstört.

3. Erfüllungsaufwand

Vor der Analyse des Erfüllungsaufwandes des Gesetzentwurfes sind einige systematische Anmerkungen geboten:

– Von den Auswirkungen des Gesetzes unmittelbar betroffen sind zahlreiche Kulturgut bewahrende Einrichtungen in Deutschland. Diese gibt es in unterschiedlicher Rechtsform: Neben juristischen Personen des öffentlichen Rechts treten private Personen oder juristische Personen des Privatrechts (GmbH, Stiftung). Diese befinden sich im öffentlichen Bereich sowohl in Trägerschaft der Gebietskörperschaften aller staatlicher Ebenen, wie dem Bund (z. B. Stiftung preußischer Kulturbesitz, Deutsche Nationalbibliothek), den Ländern (z. B. Bayerische Staatsgemäldesammlung) als auch in Trägerschaft der Kommunen (viele Museen, kommunale Archive). Eine Differenzierung all dieser Einrichtungen je nach Rechtsformträgerschaft hinsichtlich ihrer Betroffenheit vom Gesetz erscheint weder sinnvoll noch praktikabel: Im internationalen Leihverkehr hängen die Aktivitäten entscheidend von den Entwicklungen im internationalen Kunstmarkt und vom allgemeinen Kulturaustausch ab, die unterschiedlichen Strömungen ausgesetzt sind. Es ist daher durchaus damit zu rechnen, dass die Einrichtungen in unterschiedlicher Weise von den Auswirkungen des Gesetzes betroffen sind. Für die nachfolgende Darstellung wurde daher entschieden, mit Blick auf die im weiten Sinne öffentliche Zweckbestimmung all dieser Einrichtungen sie insgesamt zum Zweck der Darstellung des Erfüllungsaufwandes dem Bereich der Verwaltung zuzurechnen und nicht nach Rechtsformen sowie Trägerschaft zu unterscheiden.
– Ein Teil der gesetzlichen Regelungen führt zu einem Erfüllungsaufwand sowohl bei Teilen der einschlägigen Wirtschaftszweige als auch bei einzelnen Bürgerinnen und Bürgern. Eine entsprechende Aufteilung zwischen beiden Gruppen erscheint im vorliegenden Falle nicht sinnvoll, weil sie statistisch nicht hinreichend trennbar sind und die Zuordnung zum Teil von reinen Zufällen abhängen würde: Wenn ein Kulturgut nach einem Verkauf oder zum Zwecke eines Verkaufes das Bundesgebiet verlassen soll, kann eine zukünftig erforderliche Ausfuhrgenehmigung sowohl durch den bisherigen Eigentümer (Bereich Bürgerinnen und Bürger) oder durch ein Kunsthandelshaus oder eine Spedition (Bereich Wirtschaft) beantragt werden. Um hier zu einer einheitlichen Betrachtungsweise zu kommen, werden in der weiteren Darstellung alle Verfahren mit

Umsetzungsaufwand im Kontext einer Gewinnerzielungsabsicht (kommerzielle Ausfuhr) pauschal dem Bereich der Wirtschaft zugerechnet, auch wenn in Einzelfällen Bürgerinnen und Bürger unmittelbar tätig werden.

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Erfüllungsaufwand durch die Mitwirkung im Eintragungsverfahren

Die Eintragung von Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes auf Antrag des Eigentümers (§ 14) sowie die Mitwirkung des Eigentümers, hilfsweise des Besitzers, im Eintragungsverfahren (§ 15) bestanden bereits nach bisherigem Recht und werden nur geringfügig erweitert. Ein geschätzter Mehraufwand beläuft sich auf maximal 750 Euro jährlich.

Erfüllungsaufwand durch Sorgfaltspflichten

Die Umsetzung der Richtlinie 2014/60/EU dient dazu, dass Bürgerinnen und Bürger nach Artikel 10 der Richtlinie gewisse Sorgfaltspflichten beim Erwerb von Kulturgut erfüllen müssen, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass das Kulturgut aus dem Ausland stammt. Anderenfalls könnte im Falle der Geltendmachung eines Rückgabeanspruchs bei gerichtlich angeordneter Rückgabe der Entschädigungsanspruch entfallen. Dieser Erfüllungsaufwand lässt sich pauschal kaum quantifizieren. Die Einführung von Sorgfaltspflichten für den Kunsthandel führt im Ergebnis allerdings dazu, dass dieser Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger nur geringfügig ist.

Ein Rechercheaufwand kann in diesem Zusammenhang nur für Kulturgüter entstehen, die schon vor Inkrafttreten des Gesetzes erworben worden sind. Auch hier werden die entscheidenden Informationen dem Eigentümer bzw. Besitzer in der Mehrzahl der Fälle aber schon bekannt sein. Bei zwei Besitzergruppen erweist sich der hier erforderliche Rechercheaufwand ohnehin als bereits vorhandener Aufwand:

- Viele Kulturgüter befinden sich in der Hand von Sammlerinnen und Sammlern, die aufgrund ihrer Sammlertätigkeit ein ureigenes Interesse an der genauen Bestimmung des Kulturgutes und der Klärung von dessen Herkunft haben.
- Ein in den letzten Jahren stetig wachsender Anteil von Bürgerinnen und Bürger investiert in Kulturgüter als Wertanlage. Auch dieser Personenkreis hat ein vitales Eigeninteresse insbesondere an der Klärung der Provenienz der Kulturgüter, in die investiert wird. Nach Aussagen des Kunsthandels verlieren nämlich gerade besonders wertvolle Kulturgüter deutlich an Wert, insbesondere auf dem internationalen Markt, wenn keine detaillierten Angaben über Herkunft und Provenienz des Werkes vorliegen.

Erfüllungsaufwand durch den Erwerb von Kulturgut im Ausland und dessen Einfuhr

Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ergibt sich, wenn diese selbst im Ausland Kulturgüter erwerben. Hier führt die Neuregelung dazu, dass bei einem Erwerb von Kulturgut im Ausland die jeweils einschlägigen Ausfuhrbestimmungen des Herkunftsstaates geprüft werden müssen, um Kulturgut nicht unrechtmäßig in das Bundesgebiet einzuführen (§ 30). Der Erfüllungsaufwand ist im Ergebnis gering:

- Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Bund zur Information sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch des Kunsthandels und der Wirtschaft ein zentrales Internetportal unterhält, das in knapper Form über die kulturgutbezogenen Ausfuhrvorschriften sowohl der EU-Mitgliedstaaten als auch der Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens von 1970 informiert. Dies ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern schon vor der Reise, die notwendigen Informationen in komprimierter Form zu erhalten, so dass der Erfüllungsaufwand pro Reise durch Lesen der einschlägigen Information sich auf nicht mehr als eine halbe Stunde beschränken dürfte.
- Das Internetportal ist weltweit auch mobil abrufbar, so dass die fraglichen Informationen gezielt und anlassbezogen abgerufen werden können, wenn diese anlässlich eines Erwerbes von Kulturgüter im Ausland tatsächlich benötigt werden. Dies begrenzt den Erfüllungsaufwand.
- Schließlich verringert sich der Erfüllungsaufwand weiter dadurch, dass bei wiederholten Reisen in das gleiche Zielland oft nur ein kurzer Blick erforderlich sein wird, ob sich an der Rechtslage etwas geändert hat.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass sich der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger im Falle eines Erwerbes von Kulturgut im Ausland auf einen geringen Zeitaufwand von nicht mehr als einer halben Stunde pro Reise belaufen dürfte, wobei dies im Falle von Familienreisen für die gesamte Familie gilt, und nicht pro Person.

Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass durch das Nachweiserfordernis bei der Einfuhr (§ 30) und die allgemeine Sorgfaltspflicht (§ 41) ein Erfüllungsaufwand von rund 32 000 Euro Sachkosten jährlich zusätzlich entsteht.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Erfüllungsaufwand durch die Mitwirkung im Eintragungsverfahren

Die Eintragung von Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes auf Antrag des Eigentümers (§ 14), der nicht in den Bereich Bürgerinnen und Bürger, sondern der Wirtschaft zuzurechnen ist, ist als marginal einzuschätzen. Die Mehrkosten durch Antrag (§ 14) und Mitwirkung des Eigentümers, hilfsweise des Besitzers, im Eintragungsverfahren (§ 15) sind im Verhältnis 1:10 im Vergleich zu Bürgerinnen und Bürger anzugeben und belaufen sich somit auf maximal 75 Euro jährlich.

Erfüllungsaufwand durch die Beantragung von Ausfuhrgenehmigungen

Der Erfüllungsaufwand der gesetzlichen Neuregelungen für die Wirtschaft hängt entscheidend davon ab, in welchem Umfang künftig Kulturgüter aus dem Bundesgebiet in einen anderen EU-Mitgliedstaat ausgeführt werden und für wie viele Kulturgüter die neu eingeführte genehmigungspflichtige Ausfuhr überhaupt greift. Die Genehmigungspflicht nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 ist bereits jetzt unmittelbar geltendes Recht, so dass sie in den aktuellen Erfüllungsaufwand nicht einfließt. Der sich aus dieser Verordnung ergebende Erfüllungsaufwand ist allerdings das einzige Indiz für eine auch nur schätzungsweise Beurteilung des Erfüllungsaufwandes der Neuregelung. Für den Kulturgutverkehr aus dem Bundesgebiet in andere EU-Mitgliedstaaten gibt es derzeit keine statistischen Angaben.

Ausgangspunkt der Schätzung ist daher die Zahl von rund 1 200 Ausfuhrgenehmigungen nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009, die pro Jahr von den zuständigen deutschen Behörden für die Ausfuhr in einen Drittstaat erteilt werden (vgl. Anhang 1 zu dem Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Ausfuhr von Kulturgütern (COM(2015)144 final). Auf Deutschland entfallen: 1 138 Genehmigungen im Jahr 2011, 1 081 Genehmigungen im Jahr 2012 und 1 181 Genehmigungen im Jahr 2013. Ein Antrag auf Ausfuhrgenehmigung kann dabei mehrere Kulturgüter umfassen. Es gibt derzeit diesbezüglich keine Vorgabe aus der EU-Verordnung, wobei in der Regel aus Gründen der Praktikabilität und Übersichtlichkeit ein Antrag allerdings die Anzahl von zwanzig Kulturgütern nicht überschreiten sollte. Nach Feststellung der zuständigen Behörden der Länder betreffen rund 90 Prozent dieser Genehmigungen vorübergehende Ausfuhren im internationalen Leihverkehr. Diese sind für die Wirtschaft nicht relevant; sie betreffen die Kulturgut bewahrenden Einrichtungen als Antragsteller. Die verbleibenden zehn Prozent, d. h. 120 Ausfuhranträge, entfallen aufgrund vorübergehender und dauerhafter Ausfuhr nach der EU-Verordnung (EG) Nr. 116/2009 auf die Wirtschaft, betreffen diese aber schon nach bereits geltendem Recht und werden daher bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands nicht berücksichtigt. Ein möglicher Anstieg der Ausfuhrgenehmigung nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009 durch die klarstelle Aufnahme unmittelbar geltendes EU-Recht in § 24 Absatz 1 Nummer 1 kann gegebenenfalls zu einer Zunahme der Beantragung der Genehmigung für die Ausfuhr aus dem EU-Binnenmarkt führen, die maximal mit einem Anstieg von 10 Prozent und somit mit maximal 5 000 Euro geschätzt werden kann.

Damit bliebe – unter der Voraussetzung, dass der künftige Erfüllungsaufwand bei der Ausfuhr von Kulturgut aus dem Bundesgebiet in den EU-Binnenmarkt vergleichbar dem jetzigen Erfüllungsaufwand bei Ausfuhren in einen Drittstaat wäre – eine Referenzgröße von rund 1 200 Ausfuhrverfahren, aus der allerdings wieder die Anzahl der durch den Leihverkehr verursachten Verfahren herauszurechnen wäre. Diese Anzahl erscheint allerdings zu niedrig, wenn man sie ins Verhältnis setzt zu den Zahlen von Ausfuhrgenehmigungen, die nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 in anderen Mitgliedstaaten erteilt werden. So erteilen etwa Großbritannien jährlich rund 8 000 Genehmigungen und Frankreich jährlich rund 3 000 Genehmigungen für die Ausfuhr in EU-Drittstaaten, wobei auch hier, wie in Deutschland, eine Ausfuhrgenehmigung mehrere Kulturgüter umfassen kann. Dies zeigt, dass die Referenzzahlen für die Beurteilung des künftigen Erfüllungsaufwandes wahrscheinlich nach oben zu korrigieren sind, auch weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass nach EU-Recht genehmigungspflichtige Ausfuhren teilweise ohne Genehmigung erfolgen. Allerdings gibt es gute Gründe für auch dann noch bestehende Diskrepanzen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten:

– Es liegen keine Informationen darüber vor, wie hoch der Anteil der Ausfuhrgenehmigungen in Großbritannien und Frankreich ist, die sich auf den internationalen Leihverkehr beziehen und die deshalb aus den Zah-

len herauszurechnen sind. Vieles spricht dafür, dass zumindest drei Viertel der entsprechenden Genehmigungen dem Leihverkehr zuzurechnen sind, wenn nicht sogar – wie in Deutschland – rund 90 Prozent der Gesamtsumme der erteilten Ausfuhrgenehmigungen.

– Die statistische Vergleichbarkeit der nationalen Zahlen wird ferner dadurch erschwert, dass die in Deutschland erhobenen Zahlen sich jeweils auf die Verwaltungsverfahren nach einem konkreten Antrag beziehen. Nicht gezählt wird dabei, wie viele Kulturgüter von der dann erteilten einzelnen Ausfuhrgenehmigung erfasst sind. Dies können, wie die Praxis zeigt, durchaus mehrere Dutzend Objekte sein, für die eine Ausfuhrgenehmigung beantragt wird. Die Verordnung (EG) Nr. 116/2009 gibt hier keine Höchstzahl vor, so dass die Verwaltungspraxis nicht nur zwischen den Ländern, sondern auch zwischen den Mitgliedstaaten abweicht.

Entscheidend für die Anzahl der tatsächlichen Ausfuhrgenehmigungen, die durch die Neuregelung verursacht werden, ist die Festlegung der Alters- und Wertgrenzen, die letztlich der Genehmigungspflicht für eine Ausfuhr in den EU-Binnenmarkt unterworfen werden. Da die Alters- und Wertgrenzen gegenüber denen der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 deutlich angehoben werden, ist damit zu rechnen, dass die Anzahl der kommerziell veranlassten Ausfuhrgenehmigungen in EU-Mitgliedstaaten selbst bei einem substanziellen Anstieg dieser Ausfuhren nicht über 2 000 Anträge pro Jahr hinausgehen dürften. Viele grenzüberschreitend gehandelte Kulturgüter werden nämlich die entsprechenden Wert- und Altersgrenzen nicht erreichen.

Legt man diese grobe Schätzung zur Beurteilung des Erfüllungsaufwandes zu Grunde, so ist bei der Annahme von bis zu 2 000 Anträgen zur Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung und einem zeitlichen Aufwand von 1,5 Stunden pro Antrag im Ergebnis von einem Zeitaufwand von ca. 3 000 Stunden pro Jahr auszugehen. Da nach geltendem Zollrecht alle Waren aus Drittländern bei ihrer Einfuhr in die EU und EU-Waren bei ihrer Ausfuhr in Drittstaaten bei den Zollstellen bereits jetzt anzumelden sind, entsteht durch die kulturgutrechtliche Anmeldepflicht nach § 82 kein zusätzlicher Aufwand für die Wirtschaft.

Wirtschaftsabschnitt G (Handel)		
Sachkosten		10 000 Euro
Qualifikationsniveau: hoch	3 000 Std. à 42,70 Euro	128 100 Euro
Erfüllungsaufwand:		138 100 Euro

Erfüllungsaufwand durch den Erwerb von Kulturgut im Ausland und dessen Einfuhr

Entsprechend der Darstellung zum Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger entsteht auch für die Wirtschaft durch die Neuregelung nach § 30 die Verpflichtung, dass bei einem Erwerb von Kulturgut im Ausland die jeweils einschlägigen Ausfuhrbestimmungen des Herkunftsstaates geprüft werden müssen, um Kulturgut nicht unrechtmäßig in das Bundesgebiet einzuführen. Da davon auszugehen ist, dass sich der Handel – vor allem der auf einzelne Bereiche spezialisierte Handel – bereits jetzt schon mit den Ausfuhrregelungen ausländischer Staaten vertraut gemacht hat, allein schon, um nicht bei Ausfuhr aus dem ausländischen Staat gegen dortige Regelungen zu verstoßen, ist der Mehraufwand für die Regelung des § 30 mit maximal 50 000 Euro jährlich anzugeben.

Erfüllungsaufwand durch Sorgfaltspflichten nach den §§ 41 ff.

Ein anderer Bereich, in dem sich für die Wirtschaft ein Erfüllungsaufwand ergibt, ist die Schaffung gesetzlicher Sorgfaltspflichten beim Inverkehrbringen von Kulturgut. Bei systematischer Betrachtung ist hier zwischen zwei Formen des Erfüllungsaufwandes zu unterscheiden:

– Einerseits trifft den Handel durch Einführung der Sorgfaltspflichten ein Rechercheaufwand, um den gesetzlichen Vorgaben zu genügen, die sich aber bereits an bestehende Vorgaben aus HGB, der Gewerbeordnung, der Rechtsprechung und auch an den bestehenden Verhaltenskodizes der Kunsthandelsverbände orientieren. Da zudem die gesetzlichen Sorgfaltspflichten sich auf das – insbesondere wirtschaftlich – Zumutbare beschränken, dürfte sich für den professionellen regulären Kunsthandel der Erfüllungsaufwand nicht signifikant erhöhen.

– Andererseits hat der Handel über die gewonnenen Erkenntnisse Aufzeichnungen zu führen und diese für dreißig Jahre aufzubewahren.

Formal führt die Neuregelung zunächst zu einer deutlichen Ausweitung der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten im Vergleich zur geltenden Rechtslage. Denn im geltenden Kulturgüterückgabegesetz sind die Aufzeichnungspflichten beschränkt auf Kulturgüter, die nach ihren Kategorien, Wert- und Altersgrenzen vom Anhang der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 erfasst werden. Diese Einschränkung gibt die Neuregelung auf. Der dadurch bedingten Erweiterung des Anwendungsbereichs der Verpflichtungen steht allerdings eine ebenso deutliche Reduzierung gegenüber: Der allgemeine Schwellenwert, ab dem die entsprechenden Pflichten greifen, wird im Rahmen der Neuregelung von 1 000 Euro mit Ausnahme von archäologischem Kulturgut auf 2 500 Euro angehoben. Berücksichtigt man die Durchschnittswerte der verkauften und versteigerten Kulturgüter, so zeigt sich, dass die Anhebung des Schwellenwertes zu einer Entlastung des deutschen Kunsthandels führt.

Auf den ersten Blick scheint es kaum möglich, für die notwendigen Recherchen im Rahmen der neu geregelten Sorgfaltspflichten einen plausiblen Zeitaufwand zu bestimmen:

– In Abhängigkeit des jeweiligen Einzelfalls und des betreffenden Kulturgutes werden sich sehr unterschiedliche Berechnungen ergeben. Bei einem Gemälde eines zeitgenössischen Malers aus den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts, das in einer Galerie verkauft werden soll, liegen alle Informationen griffbereit vor, und die Zusammenfassung ist in wenigen Minuten erfolgt. Bei einem Gemälde vom Anfang des letzten Jahrhunderts, bei dem Indizien auf einen NS-verfolgungsbedingten Entzug hindeuten, kann die Recherche über die Provenienz des bei einem Kunsthandelshaus eingelieferten Bildes im Einzelfalle Monate dauern.
– Ein weiteres Element der Unsicherheit in diesem Kontext birgt der Umstand, dass für weite Bereiche der Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen die wirtschaftliche Zumutbarkeit des Aufwandes als Korrektiv vorgesehen ist.

Der Bereich der Sorgfaltspflichten, der von diesem Korrektiv der wirtschaftlichen Zumutbarkeit ausgenommen ist, ist der Rechercheaufwand vor allem bei NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut nach § 44. Im Bereich der NS-Provenienzrecherche auf das Korrektiv der wirtschaftlichen Zumutbarkeit zu verzichten, ist auch im Interesse des Handels, da schon heute ein Werk, das auch nur im Verdacht steht, NS-verfolgungsbedingt entzogen worden zu sein, bis zur Klärung des Verdachts kaum marktfähig ist. Die Erfüllung der Sorgfaltspflichten, insbesondere nach § 44, durch den gewerblichen Handel wird damit pauschal auf 2 500 000 Euro veranschlagt. Dies beruht auf einer Schätzung, da die Zahl der vermuteten NS-verfolgungsbedingt entzogenen Kulturgüter nur geschätzt werden kann.

Eine vertiefte Erörterung kann an dieser Stelle allerdings dahinstehen, weil es sich bei dem Recherche und Aufzeichnungsaufwand überwiegend um einen ohnehin bereits vorhandenen Aufwand handelt. Nach Einführung der Aufzeichnungspflichten durch das Kulturgüterrückgabegesetz von 2007 hat sich gezeigt, dass die entsprechenden Aufzeichnungen überwiegend bereits nach anderen Rechtsvorschriften des deutschen Rechts verpflichtend waren. So ergeben sich teilweise entsprechende Aufzeichnungspflichten aus der Buchführungspflicht und aus steuerrechtlichen Vorgaben, zum Teil aus handelsrechtlichen Vorgaben oder aus Spartenrechten (z. B. § 8 der Versteigerer-Verordnung) und ab einem gewissen Schwellenwert etwa auch aus dem Geldwäschegesetz (§ 3 Absatz 2 Nummer 2 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Nummer 13).

Obwohl bei Verabschiedung der Novellierung 2007 erhebliche Vorbehalte von Seiten des Kunst- und Antiquitätenhandels gegenüber der Einführung der Aufzeichnungspflichten bei Erwerb und Veräußerung von Kulturgut geäußert wurden, hat sich in der Praxis seither herausgestellt, dass hierdurch kein messbarer Mehraufwand beim Kunst- und Antiquitätenhandel sowie beim Versteigerergewerbe entstanden ist. Die seinerzeit befürchtete Mehrbelastung ist nicht eingetreten (vgl. Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz in Deutschland, Bundestagsdrucksache 17/13378, S. 38f.). Auch eine Befragung, die das Statistische Bundesamt im Herbst 2011 auf Bitten der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde durchführte, hat ergeben, dass die erforderlichen Aufzeichnungen bei Erwerb und Veräußerung bereits nach handelsrechtlichen Vorschriften durchgeführt werden.

Der Kunsthandel hat, worauf deren Vertreter in der Anhörung der beteiligten Kreise am 22. April 2015 ebenfalls hinwiesen, zudem bereits umfangreiche Sorgfaltspflichten aufgrund von Verbandskodizes und Selbstverpflichtungserklärungen. Dies gilt auch hinsichtlich Recherchen zur Herkunft und Provenienz eines Kulturgutes. Auch diese können grosso modo dem „Sowieso-Aufwand“ zugerechnet werden. Denn Recherchen zu Identität und Herkunft eines Kulturgutes werden ohnehin durchgeführt, weil Identität und Herkunft Teil der Beschreibung des Kulturgutes (z. B. in Katalogen oder für Kunstmessen/-ausstellungen) sind. Es besteht überdies ein starkes Eigeninteresse des Kunsthandels, nicht mit Hehlerei oder Fälschungen in Verbindung gebracht zu werden. Eine gründliche Recherche und Dokumentation versteht sich daher für viele von selbst („Ehrenkodex“).

Auch andere Aspekte der Sorgfaltspflichten (wie etwa die Pflicht zur Vorhaltung von Abbildungen, durch die ein Kulturgut identifiziert werden kann) sind dem „Sowieso-Aufwand“ zuzurechnen. Entsprechende Aufnahmen werden in der Mehrzahl der Fälle allein schon für die Herstellung von Katalogen gefertigt. Dies gilt besonders für diejenigen Unternehmen, die ihre Angebote zumindest auch im Internet veröffentlichen. Andere werden entsprechende Aufnahmen bereits aus Gründen des Versicherungsschutzes vorhalten. Die Verlängerung der Aufbewahrungspflicht für die Aufzeichnungen von bisher 10 auf nun 30 Jahre nach § 45 ist auf maximal 50 000 Euro Sach- und Personalkosten jährlich zu schätzen, da die anfängliche Erstellung der Aufzeichnungen, nicht aber die verlängerte Aufbewahrung die eigentlichen Kosten verursachen (zur anfänglichen Erstellung der Aufzeichnungen siehe oben), zumal die Aufzeichnung der erforderlichen Unterlagen nach § 45 ausdrücklich auch elektronisch erfolgen kann.

Der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft beläuft sich damit geschätzt auf insgesamt 2 738 100 Euro.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Im Bereich der Verwaltung entsteht Erfüllungsaufwand durch die Neuregelung sowohl auf der Ebene des Bundes als auch auf der Ebene der Länder. Auf der kommunalen Ebene ist kein Erfüllungsaufwand festzustellen. Schließlich entsteht Erfüllungsaufwand im Bereich der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen.

aa) Auf Ebene des Bundes

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien

Internetportal für den Kulturgutschutz nach § 4

Auf Bundesebene entsteht erhöhter Erfüllungsaufwand zunächst im Kontext der Einrichtung des neuen zentralen Internetportals für den Kulturgutschutz. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass ein vergleichbares Portal bereits in Form eines Bund-Länder-Projektes vorliegt. Der Mehraufwand entsteht im Wesentlichen dadurch, dass die bestehenden Informationsangebote ausgeweitet und überarbeitet werden.

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht durch die Überarbeitung und Erweiterung des bisherigen Internetangebote und durch die neue Einrichtung der Übersicht über die Ausfuhrvorschriften für Kulturgut der EU-Mitgliedstaaten und der Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens von 1970. Bei letzteren handelt es sich derzeit um 129 Staaten. Dieser einmalige finanzielle Mehraufwand beläuft sich auf 122 000 Euro. Für die künftige Pflege des Portals wird nach den Erfahrungen mit dem bisherigen Bund-Länder-Projekt ein Aufwand von jährlich 130 000 Euro ausgegangen.

Erteilung der Rechtsverbindlichen Rückgabezusage nach § 74

Durch Verwaltungsvereinfachung schafft der Gesetzentwurf eine Sonderregelung im Rahmen der Erteilung einer rechtsverbindlichen Rückgabezusage ab: Bisher ist in § 20 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung geregelt, dass die Rückgabezusage durch die örtlich zuständige oberste Landesbehörde im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde erteilt wird. Nur in den Fällen, in denen eine Ausstellung vom Bund oder von einer bundesunmittelbaren juristischen Person ausgerichtet wird, erteilt die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde die Zusage unmittelbar. Diese Sonderregelung gibt die Neuregelung zu Gunsten des Grundsatzes auf, dass in jedem Falle die oberste Landesbehörde die Zusage im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde erteilt.

Seit Inkrafttreten der gesetzlichen Regelung über die rechtsverbindliche Rückgabezusage 1998 sind auf Basis der Sonderregelung für den Bund rund 900 rechtsverbindliche Rückgabezusagen unmittelbar durch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde erteilt worden. Dabei ist in den letzten Jahren eine wachsende Tendenz festzustellen, so dass im Jahresdurchschnitt von 75 Verfahren auszugehen ist. In diesen Fällen reduziert sich der Verwaltungsaufwand auf Bundesebene um 1 Stunde (von 1,5 auf eine halbe Stunde) und erhöht sich der Verwaltungsaufwand bei den obersten Landesbehörden um 1 Stunde. Beim Bund (BKM) ist daher mit einer jährlichen Einsparung von rund 4 000 Euro auszugehen.

Dauerhafte Ausfuhrgenehmigung nach § 23

Im Rahmen der Einführung eines effektiveren Abwanderungsschutzes muss auch damit gerechnet werden, dass in der Tendenz die Anträge auf Erteilung einer dauerhaften Ausfuhrgenehmigung durch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde zunehmen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass seit Inkrafttreten des Abwanderungsschutzgesetzes bisher ein solcher Antrag im Durchschnitt nur alle zehn Jahre gestellt wurde. Vor diesem Hintergrund ist damit zu rechnen, dass auch bei einem deutlichen Anstieg der Antragszahlen künftig nicht

mehr als ein Antrag pro Jahr zu bearbeiten sein wird. Aus den Erfahrungen mit früheren Verfahren kann damit gerechnet werden, dass ein solcher Antrag einen Aufwand von nicht mehr als 100 Stunden erfordern dürfte. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass bisher keine Erfahrungen über den Aufwand einer Klage im Falle der Versagung der Genehmigung vorliegen. Sollte es dazu kommen, wird sich der Aufwand namentlich im Bereich des höheren Dienstes erhöhen. Insgesamt ist aber davon auszugehen, dass sich der finanzielle Mehraufwand auf nicht mehr als 5 000 Euro jährlich beläuft.

Zentrale Stelle nach § 3 Absatz 2

Mit einer leichten weiteren Erhöhung des Verwaltungsaufwandes auf Bundesebene ist ferner dadurch zu rechnen, dass die von der Richtlinie 2014/60/EU vorgegebene Funktion der zentralen Stelle künftig bei der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde konzentriert wird, wodurch die sechzehn obersten Landesbehörden teilweise entlastet werden. Das bisherige Recht sah vor, dass sowohl die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde als auch alle obersten Landesbehörden die Funktion der zentralen Stelle nach der Richtlinie 93/7/EWG wahrgenommen haben. Dieses System hat sich in der Praxis als wenig effektiv erwiesen. Nach den bisherigen Erfahrungen ist künftig durch die Konzentration auf Bundesebene mit einem Mehraufwand von rund 5 000 Euro jährlich zu rechnen.

Ob die Einführung einer vereinfachten Kommunikation zwischen den Zentralstellen der Mitgliedstaaten auf der Basis des Binnenmarktinformationssystems IMI aufgrund der Richtlinie 2014/60/EU zu einer Verringerung oder Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen wird, ist derzeit nicht abzuschätzen. Die Option, in diesem System ohne Übersetzungen zu kommunizieren, lässt einen verringerten Aufwand erwarten, der allerdings zumindest zum Teil durch einen erhöhten Informationsaustausch überkompensiert werden dürfte.

Geltendmachung von Rückgabeansprüchen nach § 69

Ein Mehraufwand von jährlich rund 15 000 Euro kann sich bei der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde ergeben durch die Geltendmachung von Rückgabeansprüchen gegenüber EU-Mitgliedstaaten. Damit ist zu rechnen, da der Systemwechsel im Abwanderungsschutz deutlich mehr Optionen für solche Ansprüche als in der Vergangenheit eröffnet. Der daraus resultierende Verwaltungsaufwand lässt sich schwer quantifizieren, weil es an Vergleichsverfahren seit Einführung der Kulturgüterrückgabe-Richtlinie im Jahre 1993 fehlt. Anhaltspunkte können sich allenfalls ergeben aus den Verfahren, die Mitgliedstaaten in der Vergangenheit gegenüber Deutschland geführt haben. In diesen Fällen hat sich der Verwaltungsaufwand auf Seiten der jeweils betroffenen Länder (diese fungieren bisher selbst als „Zentralstellen“ und damit als Ansprechpartner der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten) auf den höheren Dienst konzentriert und meist pro Fall den Einsatz eines Mitarbeiters mit wiederholten Unterbrechungen für ein Jahr erfordert.

Einsparungen durch Verzicht auf das „Gesamtverzeichnis“ national wertvollen Kulturgutes

Nach bisherigem Recht war es Aufgabe der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde, in regelmäßigen Abständen die Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes und die Verzeichnisse national wertvoller Archive der Länder in einem Gesamtverzeichnis zusammenzufassen und dieses zu veröffentlichen. Der Verzicht hierauf bewirkt eine Verringerung des Verwaltungsaufwands auf Bundesebene. Nach der erfolgten Umsetzung des Bund-Länder-Projektes für ein Internetportal zum Kulturgutschutz hat der Bund allerdings schon die Veröffentlichung des Gesamtverzeichnisses in Papierform eingestellt. Die Vorbereitung der letzten Veröffentlichung des Gesamtverzeichnisses hatte einen Aufwand von rund 1 220 Stunden erfordert. Dieser Aufwand fiel in der Vergangenheit alle zwei Jahre an. Daher ist von einer Einsparung durch den Verzicht auf das „Gesamtverzeichnis“ von rund 20 000 Euro jährlich auszugehen.

Auf Bundesseite würde sich schließlich rechnerisch dadurch eine Verringerung des Aufwandes ergeben, dass durch den Systemwechsel im Kulturgüterrückgaberecht, namentlich durch den Verzicht auf das „Listenprinzip“, die bisher vorgesehene Veröffentlichung der Kulturgutverzeichnisse der Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens von 1970 nach der Kulturgüterverzeichnis-Verordnung entfällt. Derartige Veröffentlichungen hätten einen hohen finanziellen und personellen Aufwand gefordert. Da die entsprechenden Regelungen allerdings in der Praxis nicht umgesetzt wurden, bleiben sie in der Berechnung hier unberücksichtigt.

Dass sich der aufgezeigte erhöhte Verwaltungsaufwand bei der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde durch den künftigen Verzicht auf die regelmäßige Publikation des Gesamtverzeichnisses der Länderverzeichnisse eingetragenen Kulturgutes oder durch den Systemwechsel im Kulturgüterrückgaberecht, namentlich durch den Verzicht auf das „Listenprinzip“ kompensieren lässt, ist allerdings zu bezweifeln.

Weiterhin ist für die Erstellung der Rechtsverordnung aufgrund von §§ 16 und 24 ein einmaliger Mehraufwand von rund 20 000 Euro zu erwarten. Ein jährlicher Mehraufwand durch die neugeschaffene Möglichkeit der nachträglichen Eintragung nach § 8 Absatz 2 und die Bearbeitung von zusätzlichen Rückgabeansprüchen der Mitglied- und Vertragsstaaten bei unrechtmäßiger Einfuhr ein Erfüllungsaufwand von rund 5 000 Euro zu erwarten.

Für die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien ergibt sich damit insgesamt durch das Internetportal und die Erstellung der Rechtsverordnung zusätzlich ein einmaliger Erfüllungsaufwand geschätzt von 142 000 Euro und ein jährlicher Mehraufwand – unter Berücksichtigung der Einsparungen – von rund 136 000 Euro jährlich.

Auswärtiges Amt

Schon jetzt ist das Auswärtige Amt umfangreich in die Bearbeitung von Rückgabeforderungen der Vertragsstaaten nach geltendem Recht eingebunden. Ein zu quantifizierender Mehraufwand ist nicht zu erwarten.

Zollverwaltung

Einen erhöhten Erfüllungsaufwand bewirkt die Novellierung im Bereich der Zollverwaltung bei der Ein- und Ausfuhr von Kulturgütern in Folge der künftig erweiterten Mitwirkungsbefugnis der Zollverwaltung bei der Überwachung der Ein- und Ausfuhr von Kulturgütern im Sinne des UNESCO-Übereinkommens. Für die Zollverwaltung werden zusätzliche Kosten von rund 174 000 Euro jährlich entstehen. Daneben werden einmalige Mehrkosten in Höhe von ca. 144 000 Euro für zusätzlichen Schulungsaufwand erwartet. Dieser Mehrbedarf soll finanziell und stellenmäßig innerhalb des Einzelplans 08 (BMF) ausgeglichen werden.

Die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Weiterer Erfüllungsaufwand wird sich durch die Einführung eines gemeinsamen Verfahrens nach § 79 und die damit verbundene künftige Zuständigkeit der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit im Rahmen der datenschutzrechtlichen Prüfung ergeben. Dies betrifft einerseits die laufende datenschutzrechtliche Prüfung der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, andererseits die Vorabprüfung bei Einrichtung und Änderung des gemeinsamen Verfahrens nach § 11 Absatz 3 und 4 des E-Government-Gesetzes in Verbindung mit den §§ 4d, 4e des Bundesdatenschutzgesetzes. Daraus ergeben sich zusätzliche Personalkosten einmalig von rund 24 000 Euro und jährlich von rund 95 000 Euro.

bb) Auf Ebene der Länder

Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen nach § 24

Zu einer wesentlichen Änderung des Verwaltungsaufwandes bei den obersten Landesbehörden kommt es durch die Einführung des Ausfuhrkontrollverfahrens für Ausfuhren in einen EU-Mitgliedstaat. Die Zahl der künftig in diesem Verfahren gestellten Anträge lässt sich gegenwärtig nur schätzen. Ein weiterer Unsicherheitsfaktor ist darüber hinaus die Zahl der Kulturgüter, für deren Ausfuhr ein Antrag auf Genehmigung der Ausfuhr gestellt wird.

Vor diesem Hintergrund wird für die weitere Berechnung eine Zahl von jährlich rund 2 000 Anträgen zugrunde gelegt (hier ausgenommen sind Anträge im Leihverkehr; diese sind nachstehend gesondert zu betrachten). Für die 2 000 Anträge dürfte ein Zeitaufwand als Mittelwert in Höhe von rund 2 bis 3 Stunden nach den bisherigen Erfahrungen in der Praxis angemessen sein. Zu beachten ist, dass ein Antrag auf Ausfuhrgenehmigung sich auf mehrere Kulturgüter beziehen kann. Von einem Mehraufwand von jährlich rund 290 000 Euro durch das Genehmigungserfordernis nach § 24 Absatz 1 Nummer 2 ist daher auszugehen. Berücksichtigend, dass sich auch die Anzahl der Genehmigungen nach der bereits unmittelbar geltenden Verordnung (EG) Nr. 116/2009 zur Ausfuhr aus dem EU-Binnenmarkt nach § 24 Absatz 1 Nummer 1 um maximal 10 Prozent erhöht (vgl. Darstellung zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft) und dies mit maximal 10 000 Euro anzusetzen ist, ist insgesamt von einer Mehrbelastung durch die Genehmigungspflicht nach § 24 von jährlich rund 300 000 Euro für alle Länder insgesamt auszugehen.

Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen nach § 22

Einzelanträge zur vorübergehenden Ausfuhr nach § 22 werden im Leihverkehr künftig angesichts der Einführung der allgemeinen und der spezifisch offenen Genehmigung (§§ 25 und 26) sicherlich nur noch vereinzelt gestellt. Dies gilt auch und gerade für vorübergehende Ausfuhren in EU-Mitgliedstaaten. Die Einführung der Ausfuhrgenehmigungspflicht im EU-Binnenmarkt wird voraussichtlich nicht zu mehr als 100 Einzelanträgen führen. Auch

für diese bemisst sich der Zeitaufwand jeweils auf 2 Stunden, so dass von einer Mehrbelastung jährlich von rund 10 000 Euro auszugehen ist.

Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen nach den §§ 25 und 26

Ein neuer Erfüllungsaufwand auf Seiten der obersten Landesbehörden entsteht schließlich im Rahmen der Erteilung von allgemeinen offenen Ausfuhrgenehmigungen für die Kulturgut bewahrenden Einrichtungen. Dies gilt sowohl für den Bereich des Leihverkehrs innerhalb des EU-Binnenmarktes als auch für den Bereich des Leihverkehrs mit Drittstaaten. Beide Genehmigungen können allerdings in einem Verfahren ohne zeitlichen Mehraufwand beschieden werden. Zur Ermittlung des Zeitaufwandes ist zu berücksichtigen, dass im Jahr der Erteilung der allgemeinen offenen Genehmigung regelmäßig ein erhöhter Prüfaufwand entstehen wird, während bei einer Erteilung für mehrere Jahre (bis zu fünf Jahren maximal möglich) lediglich noch ein Kontrollaufwand verbleibt. Daher erscheint es angemessen, von einem jährlichen Mittelwert von 15 Stunden auszugehen. Die Zahl der Einrichtungen, die eine entsprechende Genehmigung beantragen werden, lässt sich derzeit noch nicht sicher abschätzen. Die Erfahrung zeigt, dass sich der internationale Leihverkehr trotz der großen Zahl der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen in Deutschland auf wenige große Einrichtungen konzentriert. Man wird davon ausgehen können, dass die Zahl der entsprechenden Verfahren in den ersten Jahren nicht über 100 steigen wird, so dass mit einer Mehrbelastung von jährlich rund 80 000 Euro auszugehen ist.

Dem stehen allerdings deutliche Erleichterungen im Rahmen des Leihverkehrs gerade durch die allgemeine offene Genehmigung gegenüber. Dies betrifft auch künftig den Leihverkehr mit Drittstaaten, für den bisher ausschließlich Einzelgenehmigungen nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 erteilt wurden. Es ist davon auszugehen, dass sich die Zahl der Einzelanträge im Leihverkehr durch die Option der allgemeinen offenen Genehmigung um bis zu 90 Prozent reduzieren wird. Bisher wurden durch die Länder 1 200 Genehmigungen nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009 erteilt (90 Prozent Leihverkehr), womit künftig rund 1 080 Genehmigung durch die Nutzung der Möglichkeit nach §§ 25 und 26 wegfallen. Dadurch ergeben sich Einsparungen von rund 90 000 Euro jährlich.

Durch die Erteilung der verschiedenen im Gesetz vorgesehen Ausfuhrgenehmigungen nach §§ 22 ff. entsteht auf Länderseite ein personeller Mehraufwand. Dieser Mehraufwand wird allerdings reduziert durch gleichzeitige Einsparungen insbesondere im Bereich der Ausfuhrgenehmigungen nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009 durch Einführung der allgemeinen offenen Genehmigung im internationalen Leihverkehr (§§ 25 und 26). Die einzelnen Faktoren lassen sich nur im Ansatz schätzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auf Länderseite ein Mehraufwand für die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen von insgesamt jährlich zumindest 300 000 Euro anzusetzen ist, der sich in unterschiedlicher Höhe auf die einzelnen Länder verteilt.

Eintragungsverfahren in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes nach § 14

Ein erhöhter Verwaltungsaufwand auf Seiten der Länder ergibt sich ferner dadurch, dass die Ausfuhrgenehmigungspflicht für den EU-Binnenmarkt zu einer erhöhten Einleitung von Eintragungsverfahren führen kann. Die nun gesetzlich formulierten Kriterien für die Eintragung von Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes sind allerdings derart streng, das nicht mit einem nennenswerten Anstieg der Verfahren zu rechnen ist. Die Einleitung von einigen neuen Eintragungsverfahren pro Jahr – die nicht alle auch zu einer endgültigen Eintragung führen – erscheint allerdings realistisch. Eine pauschale Schätzung des dadurch verursachten Verwaltungsaufwandes ist angesichts der Heterogenität der Verfahren ausgesprochen schwierig. Die Mehrbelastung wird, auch unter Berücksichtigung der neu geschaffenen Möglichkeit der nachträglichen Eintragung nach § 8, auf rund 60 000 Euro jährlich geschätzt.

Dieser Verwaltungsmehraufwand auf Länderseite wird jedoch durch eine andere Neuerung des Gesetzentwurfs überkompensiert, der umfassenden gesetzlichen Unterschutzstellung öffentlicher Sammlungen als nationales Kulturgut nach § 6: Ohne diese Neuregelung müsste zur Erlangung des Abwanderungsschutzes künftig mit einer deutlich höheren Zahl von einzutragendem Kulturgut im Eigentum der öffentlichen Hand, wie wohl auch der Kirchen und Religionsgesellschaften, gerechnet werden. Dies gilt vor allem seit Inkrafttreten der Richtlinie 2014/60/EU, die eben einen verstärkten Schutz im Kulturgüterrückgaberecht für nationales Kulturgut vorsieht. Die neue Regelung macht nun im Bereich der öffentlichen Sammlungen Eintragungen überflüssig und führt damit auf Dauer zu einer deutlich geringeren Belastung der obersten Landesbehörden, die im Einzelnen aber nicht quantifizierbar ist.

Durch die Mitwirkung der Länder bei der Erstellung der Rechtsverordnung aufgrund von § 16 Absatz sowie potentiell auch aufgrund von § 24 Absatz 2 werden pauschal einmalige Personalkosten von 40 000 Euro geschätzt.

Erteilung von rechtsverbindlichen Rückgabezusagen nach § 74 und Wegfall der zentralen Stellen auf Länderebene nach Richtlinie 2014/60/EU

Ein geringer Anstieg des Verwaltungsaufwandes ist auf Länderseite dadurch zu erwarten, dass künftig durchgängig alle rechtsverbindlichen Rückgabezusagen durch die obersten Landesbehörden erteilt werden; er ist mit rund 20 000 Euro jährlich anzusetzen. Dieser Aufwand wird allerdings teilweise dadurch kompensiert, dass die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde künftig im EU-Kontext die Funktion der deutschen zentralen Stelle nach Artikel 4 der Richtlinie 2014/60/EU zentral nach § 3 Absatz 2 übernimmt (bisher gab es 17 Zentralstellen, zukünftig nur eine zentrale Stelle), die Einsparungen sind mit rund 5 000 Euro jährlich anzusetzen, so dass die Mehrbelastung der Länder auf jährlich 15 000 Euro geschätzt wird.

cc) Auf Ebene der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen

Im Bereich der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen kommt es im Wesentlichen durch die Schaffung der allgemein offenen Genehmigung nach § 25 zu Aufwandseinsparungen. Punktuell dürfte ein erhöhter Erfüllungsaufwand allerdings überall dort entstehen, wo eine Einrichtung im internationalen Leihverkehr nun auch eine Einzelgenehmigung für die vorübergehende Ausfuhr in einen Mitgliedstaat beantragen muss. Bei vielen anderen Einrichtungen wird dagegen der Verwaltungsaufwand deutlich dadurch reduziert, dass an die Stelle von Einzelgenehmigungen künftig sowohl für den Leihverkehr im EU-Binnenmarkt als auch für den Leihverkehr mit Drittstaaten eine bis zu fünf Jahren gültige allgemeine offene Genehmigung erteilt werden kann. Diese wird zwar regelmäßig sowohl bei der Beantragung als auch im Rahmen der von der Verwaltung erlassenen Nebenbestimmungen (vorzugsweise wahrscheinlich Berichtspflichten) zusätzlichen Verwaltungsaufwand erfordern, dieser wird aber voraussichtlich durch die Einsparungen zumindest kompensiert, so dass hier nicht von einer Mehrbelastung der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen ausgegangen wird.

Insgesamt ist somit bei den Ländern von einer einmaligen Mehrbelastung von rund 40 000 Euro sowie einer jährlichen Mehrbelastung von rund 375 000 Euro auszugehen.

4. Weitere Kosten

Keine.

5. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung kommt aufgrund des Regelungsgegenstandes, welcher den dauerhaften und nachhaltigen Schutz von Kulturgut zum Ziel hat, nicht in Betracht. § 89 des Gesetzentwurfs sieht allerdings eine Evaluation fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes vor. Dieser Zeitraum erscheint angemessen, um hinreichend Erfahrungswerte zu sammeln und bei Bedarf legislatorische Anpassungen vorzunehmen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zum Schutz von Kulturgut)

Zu Kapitel 1 (Allgemeine Bestimmungen)

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

§ 1 bestimmt den Anwendungsbereich und den allgemeinen Regelungszweck des Gesetzes.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

§ 2 fasst die maßgeblichen Begriffsbestimmungen zusammen.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Nummer 1 definiert „archäologisches Kulturgut“ in Anlehnung an EU-Recht und das Denkmalschutzrecht der Länder und trägt damit dem Anliegen des Gesetzentwurfs Rechnung, Maßnahmen gegen den illegalen Handel mit Kulturgut aus Raubgrabungen zu ergreifen.

Zu Nummer 2

Die Definition lehnt sich an § 2 Absatz 3 Nummer 1 des Außenwirtschaftsgesetzes an, übernimmt aber den Begriff der „Verbringung“ aus Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe 3 der Richtlinie 2014/60/EU.

Zu Nummer 3

Die Definition von „Drittstaat“ ist erforderlich, da für den Kulturgutverkehr im EU-Binnenmarkt und mit Drittstaaten aufgrund europarechtlicher Vorgaben teils unterschiedliche Regelungen gelten.

Zu Nummer 4

Nummer 4 übernimmt die Definition des Artikels 2 Nummer 6 der Richtlinie 2014/60/EU. Da die Richtlinie im Gegensatz zu § 872 des Bürgerlichen Gesetzbuches nur den unmittelbaren Besitzer meint, wird dies zur Klarstellung in den die Richtlinien umsetzenden Kapiteln hinzugefügt und vom „unmittelbaren Eigenbesitzer“ gesprochen.

Zu Nummer 5

Die Definition lehnt sich an § 2 Absatz 11 Nummer 1 des Außenwirtschaftsgesetzes an, übernimmt aber den Begriff der „Verbringung“ aus Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe 3 der Richtlinie 2014/60/EU.

Zu Nummer 6

Nummer 6 übernimmt die Definition des Artikels 2 Nummer 7 der Richtlinie 2014/60/EU.

Zu Nummer 7

Das bisherige Gesetz zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 762 (2547)) differenzierte nicht zwischen der „Haager Konvention“ und dem [Ersten] „Protokoll zur Haager Konvention“, obwohl die Verpflichtung zur Rückgabe von beweglichem Kulturgut nicht aus der Konvention, sondern aus dem Protokoll von 1954 stammt.

Zu Nummer 8

Nummer 8 definiert das „Inverkehrbringen“ insbesondere mit Blick auf die hieran anknüpfenden Pflichten in Kapitel 4. Erforderlich ist in jedem Fall ein angestrebter oder vollzogener Wechsel des Besitzers.

Zu Nummer 9

Nummer 9 tritt mit einer umfassenden Definition von Kulturgut an die Stelle des § 6 Absatz 2 Nummer 2 des bisherigen Kulturrückgabegesetzes und des § 1 Absatz 1 des bisherigen Gesetzes zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 762 (2547)). Der Begriff des Kulturgutes ist notwendigerweise weit gefasst, da er sowohl den deutschen Kulturgutbegriff als auch die Kulturgutbegriffe der UNESCO- und EU-Regelwerke umfassen soll, die nicht in allen Einzelheiten deckungsgleich sind. Die Definition greift daher den Dreiklang des Artikels 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union „von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert“ auf, ergänzt ihn um die in Erwägungsgrund 9 der Richtlinie 2014/60/EU genannten Bereiche der Paläontologie, Ethnographie, Numismatik und Wissenschaft, ohne jedoch die weite Definition des Artikels 1 des UNESCO-Übereinkommens außer Acht zu lassen. Nicht unter die Definition von Kulturgut fallen jedoch gewöhnliche Kopien und Repliken.

Zu Nummer 10

Nummer 10 definiert Einrichtungen, die mit ihrem Hauptzweck und nach ihrer Bestimmung Kulturgut bewahren. Nicht davon umfasst sind Einrichtungen, die auch über Kulturgut verfügen (z. B. Gemälde, die in Büroräumen oder Empfangshallen hängen), deren Hauptzweck aber nicht die Bewahrung, Erhaltung und öffentliche Zugänglichmachung dieser Kulturgüter ist.

Zu Nummer 11

Aus Klarstellunggründen definiert die Neuregelung „Mitgliedstaat“, vor allem in Abgrenzung zu „Drittstaat“ (Nummer 3) und „Vertragsstaat“ (Nummer 19).

Zu Nummer 12

Nummer 12 nennt die Bezeichnung des Protokolls der Haager Konvention nach dem Bundesgesetzblatt.

Zu Nummer 13

Nummer 13 definiert „rechtswidrig ausgegraben“. Ziel des Gesetzes ist es unter anderem, sogenannte „Raubgrabungen“ von Kulturgut zu unterbinden.

Zu Nummer 14

Nummer 14 definiert die „Rückgabe“ von Kulturgut als Verbringung explizit zur Erfüllung einer der in Kapitel 5 und 6 aufgeführten Rückgabeansprüche.

Zu Nummer 15

Aus Gründen der Klarstellung wird der Begriff der Sachgesamtheit eingeführt, der als Oberbegriff für Sammlungen, Archive, Nachlässe und andere Kulturgüter fungiert, die sich aus mehreren Gegenständen zusammensetzen. Der Begriff der Sammlung bezeichnet dabei eine Anzahl von aufbewahrten, gezielt gesammelten Gegenständen. Der Begriff der Sammlung lebt daher von der jeweiligen Intention der Sammlerin oder des Sammlers und der von ihr oder ihm vorgegebenen Ordnung und Einteilung, die in der Zusammensetzung der Sammlung ihren Ausdruck gefunden hat. Der Sammlungsbegriff wird damit nicht in allen Fällen deckungsgleich mit dem umgangssprachlichen Sammlungsbegriff sein: Bei einer Sammlerin oder einem Sammler, die oder der eine Sammlung von Bildern beispielsweise der Impressionisten aufgebaut hat, jedoch eher „zufällig“ auch zwei oder drei Kunstwerke lebender Künstlerinnen oder Künstler besitzt, wird man letztere nicht zur „Sammlung“ zählen, wenn es um die Frage der Eintragungsfähigkeit nach § 7 geht. Auch kann das Sammeln im Einzelfall unterschiedliche Schwerpunkte betreffen, so dass im konkreten Fall von mehreren Sammlungen auszugehen ist – wenn etwa bei einer Briefmarkensammlung unterschiedliche Sammelschwerpunkte nach Ländern oder Themen favorisiert wurden. Im Regelfalle weisen damit die Teile einer Sammlung eine gewisse Gleichartigkeit auf oder stehen zumindest für die gleiche Sammlungsmotivation und unterscheiden damit die Sammlung von einer bloßen Bestandsaufnahme, die etwa ein Inventar dokumentiert.

Zu Nummer 16

Nummer 16 definiert das „UNESCO-Übereinkommen“ und ersetzt damit den bisherigen § 1 Absatz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes. Der bisherige Begriff „Kulturgutübereinkommen“ wird ersetzt durch „UNESCO-Übereinkommen“.

Zu Nummer 17

Nummer 17 Buchstabe a definiert die „vorübergehende“ Verbringung von Kulturgut in Abgrenzung zur „dauerhaften“ Verbringung nach Nummer 18 Buchstabe b. Die bisherigen Regelungen sahen eine solche Differenzierung nicht vor. Die Neuregelung sieht erleichterte Genehmigungsvoraussetzungen für die vorübergehende Ausfuhr von Kulturgut vor (§§ 22, 25, 26). Sie stärkt somit auch explizit den internationalen Leihverkehr, indem jede Verbringung zu Ausstellungs- oder Restaurationszwecken, die fünf Jahre nicht übersteigt, diesen Erleichterungen unterliegt.

Zu Nummer 18

Nummer 18 übernimmt in sprachlich angepasster Form die bisher in § 1 Absatz 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes enthaltene Begriffsbestimmung des Vertragsstaates. Vertragsstaaten der Haager Konvention und des Protokolls sind davon nicht umfasst.

Nach dem Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge ist entscheidend, dass der jeweilige Staat völkerrechtlich gebunden ist, sei es durch Ratifizierung, Beitritt oder Annahme. Der Begriff „Vertragsstaat“ wird für dieses Gesetz anders definiert als in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe f des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge.

Zu Nummer 19

Der Begriff wird übernommen aus § 1 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 benennt Ausnahmen zur Ein- und Ausfuhr. Dies ist notwendig, um klarzustellen, dass die Herausgabe von Kulturgut nach § 66 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Nummer 1), die Rückgabe von Kulturgut nach diesem Gesetz (Nummer 2) sowie sonstige Rückgaben von Kulturgut an andere und aus anderen Staaten (Nummer 3) den Aus- und Einfuhrregelungen dieses Gesetzes nicht unterliegen.

Zu § 3 (Zuständige Behörden)

§ 3 enthält die Regelung, welche Stellen in Deutschland zuständig sind und welche Stelle die zentrale Stelle nach Richtlinie 2014/60/EU ist.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass in den Fällen, in denen das Gesetz ohne nähere Qualifizierung von der zuständigen Behörde spricht, die jeweils zuständigen Behörden des Landes gemeint sind. Im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage verzichtet das Gesetz weitgehend darauf, die Aufgaben des Kulturgutschutzes als eine Aufgabe der obersten Landesbehörden der Länder zu bezeichnen. Die Länder sind daher künftig frei, im Rahmen ihrer Organisationsgewalt die geeignete Behörde mit den Aufgaben des Kulturgutschutzes zu betrauen. Dies kann, muss aber nicht die oberste Landesbehörde sein.

In bestimmten Bereichen, namentlich bei Schutz von nationalem Kulturgut gegen Abwanderung, übernimmt das Gesetz die geltende Rechtslage und ordnet die Zuständigkeit der obersten Landesbehörde an. Dies entspricht auch den Intentionen der Länder. Es handelt sich bei den Entscheidungen in diesem Bereich um Entscheidungen von großer Tragweite, für die die Zuständigkeit der jeweiligen obersten Landesbehörde geboten erscheint.

Absatz 1 Satz 2 enthält die Ermächtigung der Länder, die zuständigen Behörden nach Satz 1 durch Gesetz oder durch Rechtsverordnung zu bestimmen. Eine solche Vorgabe erscheint geboten, um zu einer klaren Festlegung der Zuständigkeiten auch mit Blick auf die datenschutzrechtlichen Regelungen des Gesetzes zu kommen. Nach dieser Regelung steht es den Ländern auch frei, ob sie ihre Ausführungsvorschriften zum Kulturgutschutzgesetz in einem Ausführungsgesetz oder in einer Ausführungsverordnung zum Kulturgutschutzgesetz zusammenfassen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 ersetzt den bisherigen § 2 Kulturgüterrückgabegesetz, wonach Bund und Länder jeweils ihre zentrale Stelle benennen. Die bisherige Praxis, dass Deutschland siebzehn (die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde und 16 Länder) zentrale Stellen hat, ist dem Anliegen der Richtlinie nach vereinfachter Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten nicht gerecht geworden. Die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde wird daher alleinige zentrale Stelle für Deutschland nach der Richtlinie 2014/60/EU und fungiert als zentrale Anlaufstelle für Rückgabeersuchen anderer Mitgliedstaaten, die ihrerseits entsprechende zentrale Stellen nach Richtlinie eingerichtet haben. Die Kompetenzen der Länder werden davon nicht berührt.

Ferner wird am Begriff der „Zentralstelle“ nach § 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes nicht festgehalten, sondern an den Begriff „zentrale Stelle“ des Artikels 4 der Richtlinie 2014/60/EU angepasst.

Zu § 4 (Internetportal zum Kulturgutschutz)

Mit diesem Gesetz wird für den Kulturgutschutz nach § 4 ein zentraler Webauftritt geschaffen, in den die Website www.kulturgutschutz-deutschland.de und die Datenbank der Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes der Länder integriert und auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden. Ihre verwaltungsverfahrensrechtliche Bedeutung wird weiter ausgebaut. Dieses erfolgt auch vor dem Hintergrund der weiteren Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in Deutschland sowie der zunehmenden Offenlegung von Verwaltungsdaten (Open Government Data). Da eine Umbenennung des Portals oder Änderung der Internet-Adresse denkbar ist, wird davon abgesehen, den Namen des Portals im Gesetzestext selbst aufzunehmen.

Zu Kapitel 2 (Schutz von Kulturgut vor Abwanderung)

Im 2. Kapitel sind die Regelungen zum Abwanderungsschutz zusammengefasst. Unter dem neuen Oberbegriff des „nationalen Kulturgutes“, der sich bewusst an die europarechtliche Begrifflichkeit des Artikels 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) anlehnt, werden die seit 1955 bewährten Regeln

des Abwanderungsschutzes durch Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eines Landes mit den neuen, aus der Richtlinie 2014/60/EU hergeleiteten Schutzregeln für die – näher zu bestimmenden – öffentlichen Sammlungen kombiniert.

Mit der Übernahme des Eintragungssystems der gesetzlichen Regelung unter Einbeziehung der Rechtspraxis im Lichte der (z. T. höchstrichterlichen) Rechtsprechung von mehr als einem halben Jahrhundert kommt der Entwurf einem dringenden Bedürfnis der Praxis nach Klarstellungen nach, insbesondere im Bereich der Verfahrensregeln. Mit der Übernahme von bisherigem Recht und bisheriger Eintragungspraxis bewegt sich der Entwurf hinsichtlich des Abwanderungsschutzes durch Eintragung nicht nur auf vertrautem Terrain, er baut auch auf gesicherten verfassungsrechtlichen Grundlagen auf. Die Regelungen zur Eintragung eines Kulturgutes in das Verzeichnis national wertwollen Kulturgutes und die damit verbundene Ausfuhrbeschränkung stehen nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Einklang mit Artikel 14 des Grundgesetzes.

Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits 1993 entschieden, dass die Eintragung eines Kulturgutes in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes und die damit verbundene Ausfuhrbeschränkung (Ausfuhr unter Genehmigungsvorbehalt) keine Enteignung nach Artikel 14 Absatz 3 des Grundgesetzes sind, sondern eine verhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes darstellen (vgl. BVerwGE 92, S. 288 (290); Literatur ebenso: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, Art, 14 Rdnr. 45). In derselben Entscheidung hat das Bundesverwaltungsgericht in Bezug auf die Begründung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung von 1955 betont: „Das Kulturgutschutzgesetz erfasst überdies die Eigentumsobjekte ausschließlich in ihrer sozialen Funktion; sie müssen nämlich ‚national' wertvoll, d. h., nach ihrer künstlerischen Eigenart, nach ihrem kulturellen Wert oder durch ihre Bedeutung für die kulturelle Entwicklung in Deutschland als dauernd besonders wertvoller Bestandteil deutschen Kulturbesitzes anzusehen' sein (vgl. BT-Drs. 2/76 S. 7).

Das Bundesverfassungsgericht hat die in diesem Zusammenhang erhobene Verfassungsbeschwerde mit Beschluss vom 3. November 1993 (1 BvR 1495/93) nicht zur Entscheidung angenommen, woraus zu schließen ist, dass ihr keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung nach § 93a Absatz 2a des Bundesverfassungsgerichts-Gesetzes zugekommen ist. Im Jahr 2011 hat das Bundesverwaltungsgericht seine Rechtsprechung von 1993 noch einmal bestätigt (BVerwGE 141, S. 196 (207 f.)). Die Verwaltungsgerichte folgen dieser höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Kulturgutschutz, so etwa: Thüringer Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 22. November 2007, 1 ZKO 1000/06, juris, hier insb. Rn. 25: „Es ist bereits höchstrichterlich geklärt, dass das Kulturgutschutzgesetz mit seinen sich daraus ergebenden Einschränkungen für die Veräußerbarkeit eine verfassungsgemäße Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Artikels 14 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Mai 1993 – BVerwG 7 C 33.93, BVerwGE 92, 288/291)."

Zur Frage der Bestimmbarkeit und Definition von Kulturgut, das in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wird, hat das Bundesverwaltungsgericht 1993 festgestellt: „Die den Begriff des national wertvollen Kulturgutes prägenden Merkmale lassen sich abstrakt nicht abschließend bestimmen; sie sind vielmehr mit Blick auf die im Einzelfall für eine Eintragung anstehenden Objekte im Rahmen einer Gesamtschau zu ermitteln. Dabei fallen die künstlerische Eigenart, der (kunst-)historische Rang und der kulturelle Wert der Objekte ebenso ins Gewicht wie ihre Einzigartigkeit oder Seltenheit sowie ihre Bedeutung für die kulturelle Entwicklung in Deutschland." Die §§ 6 und 7 des vorliegenden Gesetzentwurfs greifen dies gesetzlich auf.

Auch den Einwand, dass ein staatliches Vorkaufsrecht („britisches Modell") das mildere Mittel gegenüber der Eintragung wäre, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits 1993 mit dem Argument verworfen, „dass es nicht Sache des Staates sein kann, sich durch Ausübung eines Vorkaufsrechts am internationalen Kunsthandel zu beteiligen und auf diesem Wege wertvolles Kulturgut zu verstaatlichen. Wegen der meist extrem hohen Preise auf dem Kunstmarkt wäre es überdies mit dem Grundsatz des sparsamen Umgangs mit öffentlichen Mitteln kaum vereinbar, wollte man den Staat verpflichten, national wertvolle Kulturgüter entweder zu dem vom Eigentümer ausgehandelten Preis selbst zu erwerben oder aber abwandern zu lassen. Die Beschränkung staatlicher Möglichkeiten auf die Ausübung eines Vorkaufsrechts würde überdies die Gefahr von Scheinverkäufen zu überhöhten Preisen in sich bergen".

Auch mit der Neufassung des Abwanderungsschutzes im vorliegenden Gesetzentwurf wird das von der Rechtsprechung ausdrücklich anerkannte (vgl. BVerwGE 92, S. 288 ff.) und grundgesetzlich legitimierte Ziel verfolgt, für den deutschen Kulturbesitz besonders bedeutsames Kulturgut zu bewahren und es vor unkontrollierter Abwanderung ins Ausland zu schützen. National wertvolles Kulturgut ist von zentraler Bedeutung für die Identität

und den Zusammenhalt einer Gesellschaft und eines staatlichen Gemeinwesens. Es zu bewahren und vor Abwanderung zu schützen, ist daher in hohem Maße im Interesse der Allgemeinheit. Die Verfassungsrelevanz für Kulturgutschutz findet ihre Verankerung in Artikel 5 Absatz 3 des Grundgesetzes. Anerkanntermaßen konstituiert Artikel 5 Absatz 3 des Grundgesetzes neben dem Abwehrrecht des Einzelnen als objektive Grundrechtsfunktion auch eine Kulturförderpflicht aller staatlicher Ebenen (vgl. BVerfGE 36, 321, 331: Verständnis als Kulturstaat im Sinne einer „Staatszielbestimmung"; Literatur: Germelmann, Kultur und staatliches Handeln, Tübingen 2013, S. 130 und 609). Dass der Verfassungsgesetzgeber die Aufgabe, Kulturgut vor Abwanderung zu schützen, als legitimes Ziel auffasst, ergibt sich außerdem bereits aus der Kompetenznorm des Artikels 73 Absatz 1 Nummer 5a des Grundgesetzes. Gerade die grundgesetzliche Kompetenzzuweisung legitimiert den Regelungsgegenstand, wie auch das Bundesverfassungsgericht unterstreicht, wenn es feststellt, dass „auch aus Kompetenzvorschriften der Verfassung eine grundsätzliche Anerkennung und Billigung des darin behandelten Gegenstandes durch die Verfassung selbst folgt und dass dessen Verfassungsmäßigkeit nicht aufgrund anderer Verfassungsbestimmungen grundsätzlich in Frage gestellt werden könnte“ (BVerGE, 53, 30, 65) Aus der grundgesetzlichen Zuständigkeitsregelung folgt damit letztlich ein Regelungsauftrag.

Die zugunsten dieses verfassungsrechtlich gebotenen Ziels gestalteten Inhalts- und Schrankenbestimmungen sind anknüpfend an die bereits höchstgerichtlich bestätigte Regelungsstruktur ausgestaltet (vgl. die zitierten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts aus den Jahren 1993 und 2011). Die Regelungen des Gesetzentwurfs sind damit weiterhin auf einen gerechten Ausgleich der öffentlichen und privaten Interessen angelegt und vermeiden so einseitige Belastungen des betroffenen Eigentümers (vgl. BVerwGE 92, S. 288 ff.): Durch die mit der Eintragung von Kulturgut als national wertvoll verbundene Beschränkung der Ausfuhr wird dem Eigentümer auch weiterhin nicht die Verfügungsbefugnis entzogen. Es werden vielmehr lediglich Ausfuhrbestimmungen getroffen, so dass die Möglichkeit verbleibt, das Kulturgut im Inland zu nutzen, es vorübergehend mit Genehmigung ins Ausland zu verbringen oder es im Inland, auch an Käufer im Ausland, zu veräußern, sofern das Kulturgut dauerhaft im Bundesgebiet verbleibt. Das Bundesverwaltungsgericht hat 1993 diesbezüglich festgestellt, dass von einer völligen Entwertung des Eigentums bzw. einer praktisch nicht mehr möglichen Nutzung des Eigentums deshalb keine Rede sein kann.

Die Eintragung entzieht bestehende Rechte am Kulturgut nicht, sondern unterstellt einzig die Ausfuhr einem Genehmigungsvorbehalt. Vor diesem Hintergrund führt auch künftig die Eintragung daher zu keiner unangemessenen Belastung des Eigentümers, da insbesondere die Möglichkeit erhalten bleibt, eingetragenes Kulturgut wirtschaftlich zu nutzen (vgl. für das bisherige Gesetz: BVerwGE 92, S. 288 (292)). Unverändert bleibt auch die Regelung, dass im Gegenzug für etwaige wirtschaftliche Nachteile steuerliche Begünstigungen des Eigentümers von national wertvollem Kulturgut im Einkommensteuer- sowie Schenkung- und Erbschaftsteuerrecht bestehen (§ 12). Eine unveränderte Härtefallregelung zum finanziellen Ausgleich infolge wirtschaftlicher Notlage sieht auch das neue Recht vor (§ 12) und schließlich besteht auch nach den neuen Regelungen bei wesentlichen Veränderungen der Umstände, die zur Eintragung geführt haben, ein Anspruch auf Löschung der Eintragung (§ 13), wobei die bisherige Fünf-Jahres-Ablauffrist zudem künftig entfällt. In der Würdigung aller Gesamtumstände kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass ein solches – mit dem vorliegenden Gesetzentwurf beibehaltenes – kulturgutschutzgesetzliches Eintragungs-System „damit insgesamt auf einen gerechten Ausgleich der öffentlichen und privaten Interessen angelegt [ist], vermeidet also einseitige Belastungen des betroffenen Eigentümers“.

Zu Abschnitt 1 (Unterschutzstellen des nationalen Kulturgutes)

Zu § 5 (Grundsatz)

Die bisherigen Regelungen des Abwanderungsschutzes gehen im Ansatz auf Regelungen von 1919 zurück. Mit der Verordnung der Reichsregierung über die Ausfuhr von Kunstwerken vom 11. Dezember 1919 (RGBl. S. 1961) wurde das bis heute geltende so genannte „Listenprinzip“ für den Abwanderungsschutz eingeführt. Danach waren Kunstwerke, „deren Verbringung in das Ausland einen wesentlichen Verlust für den nationalen Kunstbesitz bedeuten würde“, in ein “Verzeichnis national wertvoller Kunstwerke“ einzutragen. Dieses „Listenprinzip“ wurde im Jahre 1955 vom bundesdeutschen Gesetzgeber in das „Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung“ (BGBl. I S. 501) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1999 (BGBl. I S. 1754), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757) geändert wurde, übernommen, um „einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz“ (§ 1 Absatz 1) zu verhindern. Unter Beibehaltung der Eintragungsvoraussetzung („wesentlicher Verlust“) wurde damit – entsprechend der tatsächlichen Eintragungspraxis in der Weimarer Republik – der Anwendungsbereich auf „Kunstwerke und anderes Kulturgut“ erweitert sowie

für Archivgut die Unterschutzstellung durch die Eintragung in ein gesondertes Verzeichnis national wertvoller Archive eingeführt.

Im Rahmen der letzten Novellierung im Jahr 2007 hat der Gesetzgeber die Möglichkeiten zur Unterschutzstellung erweitert und insbesondere die Option eröffnet, grundsätzlich auch Kulturgut im Eigentum der öffentlichen Hand sowie der Kirchen und anderen als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgesellschaften in die Verzeichnisse einzutragen. Unberücksichtigt blieben 2007 jedoch die Rahmenbedingungen, die sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend verändert haben. Mit der Einführung des Binnenmarktes 1993 sind die Zollkontrollen zwischen den Mitgliedstaaten entfallen. Damit gilt die Warenverkehrsfreiheit grundsätzlich auch für Kulturgut, das ohne staatliche Kontrolle im Binnenmarkt verbracht werden kann, sofern der jeweilige Mitgliedstaat keine nationalen Regelungen zum Schutz seines nationalen Kulturgutes trifft.

Die im Jahre 1955 angesichts bestehender Zollkontrollen noch realitätsnahe Annahme, die für den Kulturgutschutz zuständigen Behörden würden in der Regel von der Existenz national wertvollen Kulturgutes Kenntnis erlangen, um es rechtzeitig einzutragen und damit seine Abwanderung zu verhindern, wurde wiederholt durch die Praxis seit Einführung des EU-Binnenmarktes widerlegt. Zahlreiche Kulturgüter aus Deutschland, für die sich die Eintragung als „national wertvoll“ aufgedrängt hätte, tauchten auf Auktionen im Ausland auf, wo sie der Anwendung des Kulturgutschutzgesetzes durch die deutschen Behörden entzogen waren.

Die mit der Novellierung im Jahr 2007 verbundenen Erwartungen, dass verstärkt Kulturgut aus öffentlichen Sammlungen eingetragen wird und es damit auch den Schutz nach internationalen Kulturgutschutzregelungen unterliegt, haben sich nicht erfüllt. Die umfassende Eintragung großer öffentlicher Sammlungen auf der Basis des bisherigen Rechts in einem überschaubaren Zeitraum würde die organisatorischen und personellen Ressourcen der zuständigen Kulturgutschutzbehörden der Länder über Jahre hinweg binden, ohne dass in absehbarer Zeit mit einem zufriedenstellenden Ergebnis gerechnet werden könnte. Würde man die auf Transparenz und Bestimmtheit abzielende Eintragung von Einzelstücken in ein Verzeichnis erhalten wollen, so würde dies die kaum noch überschaubare Eintragung von umfangreichen Inventaren der Kultureinrichtungen erfordern. Angesichts der Tatsache, dass viele öffentliche Sammlungen aber noch nicht über Inventare in elektronisch lesbarer (und damit exportierbarer) Form verfügen, würden solche Bemühungen zumindest bei großen öffentlichen Sammlungen schon aus Kostengründen nicht in absehbarer Zeit zum Erfolg führen. Die kulturellen Einrichtungen selbst scheuen sich, die Eintragung auf ausgesuchte Einzelstücke zu beschränken, weil dies nach ihrer Auffassung zu einer nicht gerechtfertigten Auf- oder Abwertung von Einzelstücken führen und in vielen Fällen der Bedeutung der jeweiligen Sammlung nicht gerecht werden würde.

Die Evaluierung des bisherigen Abwanderungsschutzes zeigt, dass das „Listenprinzip“ in seiner bisherigen Form an Grenzen gestoßen ist. Wenn das Prinzip – wie im Gesetzentwurf vorgesehen – als Grundsatz erhalten bleiben soll, muss seine Funktionsfähigkeit dadurch gestärkt werden, dass es durch wirksame Instrumente flankiert und ergänzt wird. Wichtigster Schritt ist dabei der Wechsel von einem einstufigen zu einem zweistufigen Abwanderungsschutz. Nach bisheriger Rechtslage folgte allein aus der Eintragung als national wertvolles Kulturgut ein gesetzliches Abwanderungsverbot mit der Möglichkeit einer Ausfuhrgenehmigung durch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde im Einzelfall. Die Mehrzahl der Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens von 1970 und fast alle Mitgliedstaaten der EU kennen zwar auch die Bestimmung von Kulturgut als national wertvoll durch Gesetz oder Verwaltungsverfahren, gleichzeitig unterwerfen ebenfalls fast alle Mitgliedstaaten aber Kulturgut einer zusätzlichen Genehmigungspflicht für die Ausfuhr in den Binnenmarkt ohne vorherige Unterschutzstellung. Das primäre Unionsrecht hat mit Artikel 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (bzw. den Vorgängerfassungen Artikel 30 EG-Vertrag sowie Artikel 36 EWG-Vertrag) sogar (in Kenntnis solcher, schon vor Gründung der EWG bestehender nationaler Regelungen) eine ausdrückliche Ausnahme für eine Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit im Binnenmarkt geschaffen. Eine solche nach Artikel 36 AEUV zulässige Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Kulturgut innerhalb des Binnenmarkts soll künftig die zuständigen Kulturbehörden der Länder in die Lage versetzen, vor Ausfuhr zu prüfen, ob bezüglich des fraglichen Kulturgutes möglicherweise die Einleitung eines Verfahrens zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes in Betracht kommt.

Zugleich schafft ein solcher Genehmigungsvorbehalt für bestimmte Kategorien von Kulturgut bestimmter Alters- und Wertgrenzen die rechtliche Grundlage für die Einführung einer nachträglichen Eintragung, wie sie die bisherige Richtlinie 93/7/EWG schon vorsah. In Deutschland konnte diese Option bisher nicht umgesetzt werden, weil es neben der bereits erfolgten Eintragung in ein Verzeichnis keine Regelung gibt, durch die eine Verbringung von Kulturgut in einen anderen EU-Mitgliedstaat ohne vorherige Kontrolle unrechtmäßig wird. Mit der Neuregelung

sollen nunmehr auch Bedenken hinsichtlich einer verfassungsrechtlich unzulässigen Rückwirkung ausgeräumt werden.

Zu § 6 (Nationales Kulturgut)

Mit der Vorschrift wird der neue Oberbegriff „nationales Kulturgut“ eingeführt, der dem Artikel 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union entspricht und von Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU aufgegriffen wird.

Mit dem neuen Oberbegriff „nationales Kulturgut“ wird die in § 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung von 1955 verwendete Terminologie (eingetragene „Kunstwerke und anderes Kulturgut – einschließlich Bibliotheksgut -“) aufgegeben. Diese überholte Terminologie wäre für die Neuregelung in Kapitel 2 des Gesetzentwurfs zu eng. In Anlehnung an den ebenfalls in § 1 des Gesetzes von 1955 verwendeten Begriff „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ wird nun eingetragenes Kulturgut als Untergruppe des Oberbegriffs „nationales Kulturgut“ verwendet.

Ein einheitlicher (Ober-) Begriff des „nationalen Kulturgutes“ ist im Hinblick auf Artikel 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union geboten, der die primärrechtliche Grundlage für Ausnahmen vom Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit innerhalb des EU-Binnenmarktes schafft. Die Zusammenfassung der Regelungen über den Abwanderungsschutz in Kapitel 2 soll gewährleisten, dass von diesen Regeln erfasstes Kulturgut den gleichen EU-rechtlichen Schutz genießt, also auch dasjenige, das in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/60/EU zur Rückgabe von Kulturgut fällt. Der neue Begriff „nationales Kulturgut“ verdeutlicht auch die Erweiterung des Schutzbereiches nach Maßgabe des EU-Rechts, Artikel 36 AEUV und Artikel 2 der Richtlinie 2014/60/EU: Neben dem Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist (§ 6 Absatz 1 Nummer 1), umfasst der Oberbegriff „nationales Kulturgut“ künftig auch das geschützte Kulturgut in öffentlichen Sammlungen (§ 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4) und bestimmtes Kulturgut im Eigentum der Kirchen und Religionsgemeinschaften (§ 9 Absatz 3). Eine inhaltliche Erweiterung des Begriffs für eingetragenes Kulturgut (§ 6 Absatz 1 Nummer 1) ist gegenüber dem seit 1955 geltenden Recht damit ausdrücklich nicht verbunden.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Die Vorschrift der Nummer 1 übernimmt die bisherige Regelung des § 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ohne inhaltliche Änderungen der bisherigen Rechtspraxis. Bisher galt der Abwanderungsschutz ausschließlich für eingetragenes Kulturgut. Damit war auch nur für solches Kulturgut der Anwendungsbereich der bisherigen Richtlinie 93/7/EWG eröffnet, das heißt, nur eingetragenes Kulturgut konnte bisher von Deutschland nach unrechtmäßiger Verbringung in einen anderen Mitgliedstaat zurückgefordert werden. Mit der Neufassung der Richtlinie und deren Erweiterung des Anwendungsbereiches auf jedes nach nationalem Recht geschütztes Kulturgut ist es notwendig, das nationale Kulturgut entsprechend neu festzulegen, um den Schutzrahmen der Richtlinie 2014/60/EU auch in Deutschland in vollem Umfang nutzen zu können.

Als nationales Kulturgut im Sinne der Nummer 1 und im Sinne des Artikels 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU gilt – wie bisher – Kulturgut, das in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen ist. Damit wird grundsätzlich am „Listenprinzip“ und dem bisherigen Eintragungsverfahren und der Eintragungspraxis der Länder festgehalten.

Zu Nummer 2

Nummer 2 umfasst als „nationales Kulturgut“ künftig auch solches, das sich im öffentlichen Eigentum und im Bestand einer öffentlich-rechtlichen Kulturgut bewahrenden Einrichtung befindet.

Die Regelung verfolgt verschiedene Ziele: Zunächst soll sie für die Sammlungen im Eigentum öffentlich-rechtlicher Kulturgut bewahrender Einrichtungen das bisherige Erfordernis der Einzeleintragung ersetzen und damit zu einer nachhaltigen Entlastung sowohl der Kulturgutschutzbehörden der Länder als auch der Verwaltungen der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen führen. Nummer 2 tritt damit an die Stelle der bisherigen Regelung in § 18 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung. Die Neuregelung trägt damit den Bedenken insbesondere der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen Rechnung, die der Eintragung von Sammlungen reserviert gegenüberstanden, weil dies bei einer Eintragung ausgesuchter Stücke zu einer unerwünschten „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ innerhalb der Sammlungen geführt hätte oder bei einer vollständigen Eintragung der Sammlungen auf Jahre hinaus Personal für das Eintragungsverfahren gebunden hätte. Zugleich soll durch die

Neuregelung für das nach Nummer 2 erfasste Kulturgut die Option der 75-jährigen Verjährungsfrist nach Artikel 8 der Richtlinie 2014/60/EU für öffentliche Sammlungen genutzt werden. Schließlich führt die Regelung dazu, dass auch das bewegliche Kulturgut, das den besonderen Substanzschutz des § 304 StGB genießt, künftig im Grundsatz gegen Abwanderung geschützt wird.

Eine solche generelle Unterschutzstellung bestimmter Kulturgüter ex lege ist im europäischen Recht sekundärrechtlich ausdrücklich vorgesehen. Die Richtlinie 2014/60/EU definiert als „Kulturgut" in Artikel 2 Nummer 1 „einen Gegenstand, der vor oder nach der unrechtmäßigen Verbringung aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats nach nationalen Rechtsvorschriften oder Verwaltungsverfahren im Sinne des Artikels 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union von diesem Mitgliedstaat als ‚nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert´ eingestuft oder definiert wurde." Die Richtlinie überlässt es damit ausdrücklich den Mitgliedstaaten selbst, ob diese eine Unterschutzstellung durch einen Einzelakt (z. B. deutsches „Listensystem") oder durch allgemeine gesetzliche Regelung vorsehen.

Gegen das System der generellen Unterschutzstellung spricht auch nicht die Überlegung, dass damit faktisch der Gesamtbereich der öffentlichen Sammlungen auch im Leihverkehr einer Ausfuhrgenehmigungspflicht nicht nur nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 bei Ausleihen in Drittstaaten, sondern nun auch bei Ausleihen in EU-Mitgliedstaaten unterworfen wird. Einerseits betrifft dies nur einen sehr eingeschränkten Kreis öffentlicher Sammlungen, die im Rahmen des internationalen Leihverkehrs ohnehin gewohnt sind, Ausfuhrgenehmigungen einzuholen, und denen nun durch die Regelungen der §§ 25, 26 praktikable Verfahren angeboten werden, andererseits entspricht ein solches System durchaus auch den Intentionen des EU-Rechts. Dieses versteht auch die nicht genehmigte Überschreitung einer vereinbarten Dauer der Leihe als „unrechtmäßige Ausfuhr" des Rückgaberechtes, macht daneben aber eben auch zur Vorbedingung des Rückgabeanspruches, dass es sich um „nationales Kulturgut" im Sinne des Artikels 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union handelt.

Die Formulierung „in öffentlichem Eigentum und im Bestand" macht zunächst deutlich, dass es für den grenzüberschreitenden Kulturgutschutz sowohl darauf ankommt, dass sich das Kulturgut im öffentlichen Eigentum der Einrichtung selbst oder eines anderen öffentlich-rechtlichen Trägers (beispielsweise des Landes oder der Kommune) befindet, als auch, dass es erfasst und in die Sammlung, das Archiv oder die Bibliothek der öffentlich-rechtlichen Kulturgut bewahrenden Einrichtung eingegliedert ist (in der Richtlinie 2014/60/EU ist in Artikel 8 in Bezug auf kirchliches Kulturgut ausdrücklich von einem „Bestandsverzeichnis" die Rede). Im „Bestand" der Einrichtung ist Kulturgut dann, wenn es in einem Bestandsverzeichnis, einem Inventar, einem Findbuch oder einem vergleichbaren Verzeichnis der Einrichtung erfasst ist. Zugleich basiert die Regelung auf der gesetzgeberischen Intention, den geschützten Einrichtungen kein allgemeines Verfügungsverbot aufzuerlegen, wie dies in anderen Rechtsordnungen der Fall ist. Die Einrichtungen bleiben also – im Rahmen ihrer eigenen gesetzlichen oder satzungsmäßigen Rechtsgrundlagen – frei, Teile eines Bestandes auszusondern.

Zu Nummer 3

Entscheidend nach der Regelung der Nummer 3 für die Einstufung als „nationales Kulturgut" ist neben der vollständigen oder überwiegenden (d. h. zu mehr als 50 Prozent) Finanzierung der bewahrenden Einrichtung durch die öffentliche Hand, dass sich das Kulturgut im Eigentum und im Bestand der Kulturgut bewahrenden Einrichtung befindet. Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu entgehen, wurde diese Regelung bewusst enger gefasst als die korrespondierende Regelung der Richtlinie 2014/60/EU, in deren Artikel 2 Nummer 8 es lediglich heißt, die Einrichtung müsse „zu einem beträchtlichen Teil" öffentlich finanziert sein. Da es hier um den Schutz nationalen Kulturgutes geht, kann die Regelung hinter dem EU-Standard zurückbleiben.

Unter die Regelung fallen insbesondere Kulturgut bewahrende Einrichtungen, die als GmbH oder als privatrechtliche Stiftung organisiert sind, aber von der öffentlichen Hand finanziert werden. Der Hinweis auf die „überwiegende Finanzierung" orientiert sich nicht nur am korrespondierenden EU-Recht, er soll auch sicherstellen, dass Einrichtungen einbezogen werden, die sowohl Zuwendungen der öffentlichen Hand erhalten, aber auch über eigene Einnahmen (z. B. Eintrittsgelder, Spenden) verfügen (Fehlbedarfsfinanzierung nach BHO/LHO).

Auch mit dieser Regelung soll neben der Erweiterung des Abwanderungsschutzes die 75-jährige Verjährungsfrist nach Artikel 8 der Richtlinie 2014/60/EU für öffentliche Sammlungen genutzt werden. Der normale Herausgabeanspruch nach § 985 des Bürgerlichen Gesetzesbuches verjährt hingegen nach 30 Jahren. Zugleich wird auch insoweit eine Lücke geschlossen, die ansonsten im Vergleich mit dem strafrechtlichen Substanzschutz nach § 304 des Strafgesetzbuches bestünde, der schlichtweg „öffentlichen Sammlungen" abdeckt.

Zu Nummer 4

Nummer 4 umfasst Kunstsammlungen des Bundes und der Länder, um auch diesen das gleiche Schutzniveau wie dem unter die Nummern 2 und 3 fallenden Kulturgut zukommen zu lassen. Dies gilt vor allem für die 75-jährige Verjährungsfrist nach Artikel 8 der Richtlinie 2014/60/EU für öffentliche Sammlungen. Die Regelung verzichtet auf die Bezugnahme auf eine „Kulturgut bewahrende Einrichtung“, weil hiermit auch staatliche Sammlungen erfasst werden sollen, die nicht an eine solche Einrichtung gebunden sind. So fallen zum Beispiel auf Bundesebene hierunter die Bundeskunstsammlung, deren Werke als „Sammlung ohne Haus“ an öffentliche Institutionen, Ministerien, das Bundeskanzleramt, Botschaften und zahlreichen Museen in Deutschland ausgeliehen sind, oder die Kunstsammlung des Deutschen Bundestages.

Nicht umfasst – weil es in der Regel an einem systematischen Sammlungsansatz fehlt – sind reine Bestände von Kulturgut, die der Bund oder die Länder verwalten (beispielsweise Kunstbestände des Bundesamtes für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen oder Kulturgutbestände, die nach einer Pfändung, Beschlagnahme oder Sicherstellung von den zuständigen Behörden zum Teil über längere Zeit aufbewahrt werden).

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt, dass private Leihgaben, die in eine Kulturgut bewahrende Einrichtung nach Absatz 1 Nummer 2 oder 3 gegeben werden, nur mit jederzeit widerrufbarer Zustimmung des Verleihers oder Deponenten als „nationales Kulturgut“ für die Zeit des Leih- oder Depositalvertrages gelten. Der Schutz als „nationales Kulturgut“ nach § 6 erstreckt sich damit nicht automatisch auf private Leihgaben; der Verleiher oder Deponent muss vielmehr ausdrücklich zustimmen. Mit Zustimmung profitiert auch der private Verleiher oder Deponent, neben den Kulturgut bewahrenden Einrichtungen nach § 6 Absatz 1 Nummer 2 und 3, vom Schutz der 75-jährigen Verjährungsfrist nach Artikel 8 der Richtlinie 2014/60/EU für öffentliche Sammlungen.

Da dieser Schutz ohne Zustimmung nicht greift, hat die Einrichtung den Verleiher oder Deponent über die Rechtsfolgen des Verzichts zu unterrichten. Absatz 2 Satz 3 stellt nochmals ausdrücklich klar, dass mit Kündigung oder Ablaufes des Leihvertrages der Schutz als nationales Kulturgut endet.

Zu § 7 (Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes)

Zu Absatz 1

Angesichts der Bandbreite des in Betracht kommenden Kulturgutes, das als nationales Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen werden kann, hat das Bundesverwaltungsgericht in der bereits zitierten Entscheidung des Jahres 1993 klargestellt: „Die den Begriff des national wertvollen Kulturgutes prägenden Merkmale lassen sich abstrakt nicht abschließend bestimmen; sie sind vielmehr mit Blick auf die im Einzelfall für eine Eintragung anstehenden Objekte im Rahmen einer Gesamtschau zu ermitteln.“ Die Definition muss Kulturgut unterschiedlicher Herkunft und unterschiedlichen Alters erfassen können – von dem prähistorischen Objekt (Himmelsscheibe von Nebra) bis zur mittelalterlichen Madonna, von den Silbermöbeln eines Fürstenhauses (Gegenstand der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahre 1993) bis zu einer Gutenberg-Bibel, einer Dürer-Zeichnung oder eines Gemäldes von Caspar David Friedrich. Es kommt hinzu, dass die Neuregelung bewusst die als überholt empfundene Unterscheidung der Eintragung von Kulturgut und von Archivgut aufgibt.

Die bisherige gesetzliche Begriffsbestimmung stellte in § 1 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes lediglich darauf ab, ob die Abwanderung eines Kulturgutes „einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz" bedeutet.

Die Neuregelung basiert in Anlehnung an die bisherige Praxis der Prüfungen auf einer Kombination zweier kumulativer Prüfvorgaben zur Eintragung. Nach Absatz 1 Nummer 1 sind zunächst die Bezüge des Kulturgutes zum nationalen kulturellen Erbe und seine besondere Bedeutsamkeit für diese aufgegriffen. Erst wenn dieses Kriterium vorliegt, folgt nach Absatz 1 Nummer 2 die Frage, ob die Abwanderung des Kulturgutes ins Ausland – wie nach bisherigem Recht auch – „einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz“ bedeuten würde. Hinzugefügt wird dieser aus § 1 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes bekannten „Negativ-Definition“ die Klarstellung, dass der Verbleib des Kulturguts aufgrund dieses drohenden Verlustes „im herausragenden kulturellen öffentlichen Interesse“ liegen muss.

Absatz 1 übernimmt im Wesentlichen die bisherigen Bestimmungen des § 1 Absatz 1 und des § 10 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung. Künftig soll aber nicht mehr zwischen den beiden Verzeichnissen „national wertvolles Kulturgut“ und „national wertvolle Archive“ unterschieden werden,

sondern es ist in jedem Land lediglich ein „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ zu führen, in das beispielsweise Archivgut, Bibliotheksgut oder Museumsgut eingetragen wird. Wie bisher steht die Eintragung in das Verzeichnis nicht im Ermessen der zuständigen Behörde, sondern die Behörde ist zur Einleitung des Eintragungsverfahrens und zur Eintragung verpflichtet, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind.

Werke lebender Hersteller oder Urheber dürfen allerdings künftig nur mit deren Zustimmung eingetragen werden. Dies gilt sowohl für Werke, die im Eigentum des lebenden Herstellers oder Urhebers stehen, als auch für jene, die inzwischen in Privateigentum Dritter übergegangen sind. Die Regelung des Absatzes 1 Satz 2, die der bisherigen Rechtspraxis der Länder entspricht, stellt klar, dass das Gesetz nicht in den Markt mit Werken lebender Künstlerinnen und Künstler eingreifen will. Dies ist insofern systemkonform, als sich die Kriterien nach Absatz 1 Nummer 1 und 2 zu Lebzeiten der Künstlerinnen und Künstler kaum handhabbar werden prüfen lassen. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Regelung, die dem Eigentümer faktisch die Möglichkeit eines Antrages nach § 14 nimmt, bestehen nicht, da der Erwerber eines Kulturgutes sich beim Erwerb mit dem Hersteller oder Urheber über die Frage eines solchen Antrages einigen kann. Das Erfordernis, nicht in den Markt von Werken lebenden Künstlerinnen und Künstlern einzugreifen, stellt sich nicht bei Werken im Bestand öffentlicher Sammlungen, so dass diese gemäß § 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 unter Schutz gestellt sind.

Zu Nummer 1

Wie in der bisherigen Verwaltungspraxis bilden die historischen Bezüge eines Kulturgutes ein wesentliches Kriterium für seine Eintragungswürdigkeit. Kulturgut, das als Teil des kulturellen Erbes Zeugnis ablegt von einer bedeutenden geschichtlichen oder kulturellen Epoche in Deutschland, kommt grundsätzlich für die Eintragung als nationales Kulturgut in Betracht. Dazu gehört insbesondere Kulturgut, das für die Kunst- und Kulturgeschichte eine besondere Bedeutung hat. Dazu zählen Bildende Kunst, Literatur und Musik oder andere Kultursparten. Gleichberechtigt daneben treten auch Zeugnisse der Geschichte und Wissenschaft, d. h. auch die schriftlichen Zeugnisse geschichtlicher Ereignisse oder Entwicklungen, etwa in Archiven, und die Belege für wissenschaftliche Leistungen.

Nur dasjenige Kulturgut kann als national wertvoll zählen, das besonders bedeutsam und identitätsstiftend für die Kultur Deutschlands ist. Nicht jedes Kulturgut von geschichtlicher, künstlerischer oder wissenschaftlicher Bedeutung ist damit unter Schutz zu stellen. Bei einer Unterschutzstellung ist vielmehr die besondere Bedeutung eingehend und überprüfbar zu begründen. Die notwendige begriffliche Offenheit wird zum Schutz des Eigentümers durch die verfahrensrechtliche Regelung in § 14 Absatz 2 ausgeglichen (siehe dazu auch die Begründung zu § 14 Absatz 2).

Entscheidend ist in vielen Fällen zunächst die Entstehung in oder die Herkunft aus Deutschland. Es kommt auf die Einordnung des Werkes in die deutsche Kunst und Kultur, also seinen kulturellen Wert und/oder seine Bedeutung für die deutsche kulturgeschichtliche Entwicklung an. Erst daraus kann sich eine identitätsstiftende Bedeutung für die Kultur Deutschlands ergeben. Insbesondere Kulturgut, das eng mit einer geschichtlichen Epoche oder Situation verbunden ist und damit für die nationale Identität bedeutsam ist, soll nicht ins Ausland abwandern. Es ist aber nicht nur zu prüfen, ob Kulturgüter zum kulturellen Erbe gehören, sondern auch die Bedeutung für das künftige kulturelle Leben in Deutschland soll berücksichtigt werden.

Besonders bedeutsam sind daher Kunstwerke, die für das Schaffen einer Künstlerin oder eines Künstlers, seine/ihre Zeit und/oder sein/ihr Herkunftsgebiet beispielhaft sind. Damit ist klargestellt, dass auch bei berühmten deutschen Künstlern nicht jedes ihrer Werke zwingend als „besonders bedeutsam“ eingestuft werden kann. Die besondere Bedeutung eines Kulturgutes wird sich in vielen Fällen an seiner Aussagekraft über seinen Urheber und die Zeit seiner Entstehung messen lassen. So können Kunstwerke, die die Entwicklung einer bedeutenden Künstlerin oder eines Künstlers dokumentieren oder einen Wandel ihres/seines Stils belegen, als besonders bedeutsam einzustufen sein. Ein anderes Argument für die besondere Bedeutung kann die Seltenheit oder sogar Einzigartigkeit des fraglichen Kulturgutes sein. Dies bezieht sich in vielen Fällen auf bedeutendes Kulturgut, von dem nur (noch) wenige Exemplare in Deutschland (oder darüber hinaus) erhalten sind, aber auch auf den gesamten Bereich der Erstlingswerke (von dem Original einer wegweisenden Patentanmeldung über dasjenige einer Komposition eines klassischen deutschen Komponisten bis hin zu Originalen der deutschen Technikgeschichte, z. B. der „erste Ottomotor“).

Die Formulierung der Nummer 1 stellt bewusst auf die Bedeutung für das kulturelle Erbe Deutschlands ab, nicht auf die Nationalität der Urheber des Kulturgutes. Kunst und Kultur in Deutschland sind seit Jahrtausenden geprägt von einem auch grenzüberschreitenden kulturellen Austausch. Mit ausschlaggebend können daher die Herkunft des Urhebers eines Kulturgutes oder sein Entstehungsort sein, sie müssen es aber nicht. Vielmehr kann seine

Beziehung zur deutschen Geschichte, Wissenschaft, Kunst etc. auch dadurch belegt werden, dass das Kulturgut sich schon sehr lange in Deutschland befindet, dass es beispielsweise für einen Auftraggeber in Deutschland geschaffen wurde. In der Regel wird man von einer solchen Bedeutung sprechen können, wenn das Kulturgut in Deutschland über eine entsprechende Rezeptionsgeschichte verfügt. Bei der Einfuhr eines Werkes aus dem Ausland liegt der identitätsstiftende Bezug zur Kultur Deutschlands nicht vor, wenn dieses Werk im Ausland geschaffen und erstmals nach Deutschland eingeführt wird, sich also noch nicht hier befunden und auch sonst keinen Bezug zum deutschen Kulturerbe hat.

Deutschland ist kulturell geprägt durch seine Einteilung in Regionen und Länder. Vor diesem Hintergrund kann bei der Beurteilung der besonderen Bedeutung eines Kulturgutes auch dessen regionaler Bezug ausschlaggebend sein. Die Regelung vermeidet bewusst die Bezugnahme allein auf für die Landesgeschichte bedeutsames Kulturgut, weil dies der Binnenstruktur zumindest einiger Länder nicht gerecht werden würde. In der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte zum bisherigen Recht ist zudem anerkannt, dass als national wertvoll auch Kulturgut eingestuft werden kann, das seine herausragende Bedeutung und seine identitätsstiftende Wirkung für die Kultur Deutschlands aus einem regionalen Bezug schöpft. An diesen Bezugsgrößen wie auch an der bisherigen Verwaltungspraxis ändert die Novellierung nichts.

Nummer 1 verzichtet bewusst auf ein Mindestalter für eintragungsfähiges Kulturgut, weil dies nach den Erfahrungen der Rechtspraxis wenig hilfreich wäre, da es die Begründung der Bedeutung des Kulturgutes im konkreten Einzelfall nicht ersetzen könnte. Stattdessen gibt der Regelung differenzierte Grenzen und Hinweise für die Eintragungsfähigkeit vor: So setzt der Ausschluss der Eintragung von Werken lebender Urheber oder Hersteller ohne deren Zustimmung eine sachlich begründete, gleichwohl flexible zeitliche Grenze. Die Altersuntergrenzen des § 24 Absatz 2 für das Erfordernis, eine Ausfuhr in einen Mitgliedstaat genehmigen zu lassen, sind zwar kein zeitliches Ausschlusskriterium für eine Eintragung, sie belegen aber die Sichtweise des Gesetzgebers, unter welchen Vorbedingungen eine Eintragung weniger wahrscheinlich ist. Sollen diese Altersgrenzen bei einer Eintragung unterschritten werden, wird dies einer besonderen Begründung bedürfen.

Zu Nummer 2

Das Kriterium des „wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz“ für den Verbleib des Kulturgutes im Bundesgebiet knüpft an die bisherige Rechtslage des § 1 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung sowie wörtlich auch an die Vorläuferregelung in der Weimarer Republik an. Das dem „Verlust“ nun hinzutretende Element des „herausragende kulturelle öffentliche Interesse“ am Verbleib im Bundesgebiet hängt in erster Linie – aber nicht allein – von der Bedeutung des Kulturgutes nach Nummer 1 ab. Auch bisher spielte dies in der Verwaltungspraxis der Länder bei der Eintragung eine entscheidende Rolle, fand jedoch keine ausdrückliche gesetzliche Ausprägung. Dies wird nun behoben, ohne jedoch im Kern die Verwaltungspraxis der Länder zu ändern.

Aus der Annahme der Voraussetzungen der Nummer 1 folgt damit noch nicht automatisch die Annahme des herausragenden kulturellen öffentlichen Interesses am Verbleib im Bundesgebiet. Dem schon nach bisherigem Recht erforderlichen „wesentlichen Verlust“ wird bewusst das „herausragende öffentliche kulturelle Interesse“ hinzugestellt, da – wie schon im geltenden Recht – im Falle der Prüfung eines Antrages auf die dauerhafte Ausfuhr eines eingetragenen Kulturgutes nach § 23 die im konkreten Falle widerstreitenden Interessen gegeneinander abzuwägen sind.

Der Tatbestand des Absatzes 1 Nummer 2 bedarf daher nicht nur der eigenständigen Prüfung, sondern auch einer entsprechenden Begründung. Auch hier spricht die Vielzahl der in Betracht kommenden Situationen gegen eine enumerative Aufzählung. Nachstehend können daher nur beispielhaft Argumente angesprochen werden, mit denen sich das herausragende Interesse am Verbleib im Bundesgebiet im konkreten Einzelfall begründen lässt. Eine kumulative Argumentation wird in vielen Fällen in Betracht kommen.

Wesentliches Argument für die Begründung des herausragenden kulturellen öffentlichen Interesses kann zum Beispiel die besondere Wertschätzung des Kulturgutes oder seines Herstellers oder Urhebers sein, insbesondere in den Fällen, in denen diese sich in internationaler Anerkennung niedergeschlagen hat. Beispiele sind die Aufnahme in das Weltdokumenterbe der UNESCO („Memory of the world“) oder beispielsweise das handschriftliche Manuskript eines Nobelpreisträgers.

Ein wesentliches Argument für den Verbleib im Bundesgebiet kann die Seltenheit eines Kulturgutes sein. Dies kommt in der Praxis in verschiedenen Formen vor. So spricht für den Verbleib im Bundesgebiet, wenn von einem Kulturgut insbesondere in den Fällen der Nummer 1 nur noch wenige gleichartige Exemplare erhalten sind oder

das Kulturgut einzigartig ist. Die Frage der Seltenheit kann allerdings auch unter dem Aspekt zu prüfen sein, ob schon ein oder mehrere gleichartige Kulturgüter eingetragen sind. Da das herausragende Interesse am Verbleib im Bundesgebiet zu begründen ist, können in die Prüfung der Seltenheit eines Kulturgutes allerdings auch nur solche Kulturgüter einbezogen werden, die sich im Bundesgebiet befinden.

Im Einzelfall kann auch aus dem Erhaltungszustand eines Kulturgutes auf das herausragende kulturelle Interesse am Verbleib im Bundesgebiet geschlossen werden. Gibt es mehrere gleichartige Kulturgüter, von denen die meisten beschädigt oder nicht mehr im Originalzustand erhalten sind, so wird man bei einem im Originalzustand überlieferten Kulturgut mit guten Gründen für einen Verbleib votieren können. Ähnliches gilt, wenn sich herausstellt, dass ein Kulturgut im Vergleich mit anderen besonders prototypisch für eine Kunstrichtung oder für eine Stilepoche ist.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass bei der Beurteilung von Sachgesamtheiten von Kulturgütern (wie beispielsweise Sammlungen von Büchern, wissenschaftlichen Objekten oder Archivalien) nicht auf die Beurteilung eines Einzelstückes, sondern auf die besondere Bedeutung der Gesamtheit abzustellen ist, ohne dass die in der Sammlung enthaltenen Einzelstücke einzeln für sich genommen die Eintragungswürdigkeit erfüllen müssen.

Dies war nach der bisherigen Rechtslage bereits anerkannt, insbesondere für einen der klassischen Anwendungsfälle des Oberbegriffes der Gesamtheit, nämlich die Archive. Aber auch für den klassischen Fall der naturwissenschaftlichen Sammlung, z. B. eine ursprünglich in München aufgebaute Käfersammlung, hat die obergerichtliche Rechtsprechung die Eintragungswürdigkeit anerkannt, obwohl keiner der einzelnen Käfer für sich genommen eintragungswürdig gewesen wäre.

Die Neuregelung verwendet den Begriff der Sachgesamtheit nunmehr grundsätzlich für Kulturgut, um damit über einen handhabbaren Oberbegriff für museale Sammlungen, Bibliotheken und Archive zu verfügen.

Nummer 1 bis 3 regelt den in der Praxis häufiger auftretenden Fall des „Auseinanderreißens“ einer Gesamtheit, z. B. durch die Verbringung von Teilen ins Ausland oder durch Zerstörung einzelner Sammlungsstücke, wie sie typisch war etwa nach kriegerischen Auseinandersetzungen oder territorialen Veränderungen. Bisher war nicht geregelt, ob in diesen Fällen die in Deutschland verbliebenen Sammlungsstücke in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen werden können. Gerade in den Fällen, in denen etwa durch Katastrophen (Feuer, Hochwasser etc.) oder durch die Folgen des Zweiten Weltkrieges eine für Deutschland wertvolle Sammlung zerrissen oder teilzerstört wurde, ist es entscheidend, zumindest die in Deutschland verbliebenen „Reste“ als Sammlung unter Schutz stellen zu können. Zugleich wirkt die Regelung Intentionen entgegen, eine Sammlung etwa durch Verkauf von Einzelstücken aufzulösen, um ihre Eintragung zu verhindern oder auf deren Löschung hinzuwirken.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt die Zuständigkeit der obersten Landesbehörde und stellt klar, dass es dafür nur auf die Belegenheit des Kulturgutes zu dem Zeitpunkt ankommt, zu dem das Eintragungsverfahren eingeleitet wird. Die bisherige Regelung in § 1 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, die auf die Belegenheit des Kulturgutes „zum Zeitpunkt des Inkrafttreten des Gesetzes" abstellte, war missverständlich und führte noch Jahrzehnte nach Inkrafttreten des Gesetzes von 1955 zu erheblichen Auslegungsproblemen in Gerichtsverfahren, die nunmehr mit der Neuregelung behoben werden.

Wichtig ist zudem, dass ein Ortswechsel nach der Einleitung des Eintragungsverfahrens keinen Einfluss mehr auf die Zuständigkeit der Behörde hat, andernfalls würden in einem Verfahren immer neue Zuständigkeiten begründet werden. Auch diese Klarstellung folgt einem dringenden Bedürfnis der Praxis, da in der Vergangenheit wiederholt Ortswechsel während eines Eintragungsverfahrens vollzogen wurden.

Zu Absatz 4

Absatz 4 dient mit seiner Verweisung auf § 9 lediglich der Klarstellung, dass § 9 als Spezialnorm vorgeht.

Zu § 8 (Nachträgliche Eintragung)

Zu Absatz 1

Absatz 1 gibt abweichend vom bisherigen Recht den zuständigen Behörden der Länder erstmals die bereits seit 1993 in Artikel 1 Nummer 1 der Richtlinie 93/7/EWG (jetzt: Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU) vorgesehene Möglichkeit der nachträglichen Eintragung von Kulturgut, wenn dieses unrechtmäßig ins Ausland

verbracht wurde. Bisher bestand diese Möglichkeit schon aus systematischen Gründen nicht, da es bisher eine unrechtmäßige Ausfuhr aus dem Bundesgebiet nur in den Fällen gab, in denen das Kulturgut bereits als national wertvoll eingetragen war. Mit der Einführung einer genehmigungspflichtigen Ausfuhr nach § 24 Absatz 1 Nummer 2 wird nunmehr die rechtliche Voraussetzung dafür geschaffen, Kulturgut, das ohne erforderliche Ausfuhrgenehmigung – und damit unrechtmäßig – ins Ausland verbracht wurde, als nationales Kulturgut einzutragen und damit nach der Richtlinie 2014/60/EU und des UNESCO-Übereinkommens von 1970 von einem Mitglied- oder Vertragsstaat zurückzufordern. Der Gesetzentwurf macht damit erstmals von einer seit 1993 im europäischen Recht vorgegebenen Option Gebrauch. Anders als bei der Eintragung nach § 7 (und dessen Vorgängerregelung im § 1 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung) ist der Behörde bei der nachträglichen Eintragung ein pflichtgemäßes Ermessen eingeräumt.

Absatz 1 stellt klar, dass auch nach einer unrechtmäßigen Ausfuhr eines Kulturgutes aus Deutschland eine Eintragung in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes des jeweiligen Landes möglich ist. Da eine solche Eintragung nach einer unrechtmäßigen Ausfuhr in der Regel die Geltendmachung eines Rückgabeanspruches nach der Richtlinie 2014/60/EU oder des UNESCO-Übereinkommens von 1970 vorbereiten soll, ist die Möglichkeit der nachträglichen Eintragung auf die Fälle beschränkt, in denen das Kulturgut unter Verstoß gegen Ausfuhrvorschriften des Kapitels 3 ausgeführt wurde. Dies betrifft sowohl das Erfordernis einer Genehmigung für die Ausfuhr in einen anderen EU-Mitgliedstaat als auch für die Ausfuhr in einen Drittstaat nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009. Denn nur die unrechtmäßige Ausfuhr begründet neben der Bezeichnung als nationales Kulturgut die Voraussetzungen eines Rückgabeanspruchs (siehe zum mangelnden schutzwürdigen Vertrauen auch die Begründung zu § 5 am Ende; und außerdem Mußgnug*,* Die deutsche Renitenz gegen das Kulturgutrecht der EG, EuR 2000, 564, 570: „Wer sie [die nachträgliche Eintragung] perhorresziert, übersieht, dass die nachträgliche Unterschutzstellung nur für das illegal außer Landes geschmuggelte Kulturgut relevant werden, für sich allein aber keinen Rückgabeanspruch begründen kann“).

Der Gesetzentwurf beschränkt die Option der nachträglichen Eintragung nach § 8 bewusst auf die Anwendungsfälle des § 24. Kulturgut, für das ein Ausfuhrverbot aufgrund unmittelbar geltendem EU-Recht, der auf Syrien und Irak bezogenen kulturgutspezifischen Embargoregelungen, besteht, ist schon aus systematischen Gründen kein nach den §§ 7 und 8 eintragungswürdiges Kulturgut.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die örtliche Zuständigkeit in den Fällen der nachträglichen Eintragung. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird auf die frühere dauerhafte Belegenheit des Kulturgutes im Bundesgebiet abgestellt. Nicht maßgebend ist eine lediglich vorübergehende Belegenheit, wie z. B. ein vorübergehender Ortswechsel zum Zweck einer Ausstellung, der Begutachtung, des Verkaufs, der Restaurierung oder der Zollabfertigung.

Ebenso regelt Absatz 2 jene Fälle, in denen sich die örtlich zuständige Behörde nicht (mehr) feststellen lässt – insbesondere bei mangelnder Kenntnis der Behörden über den letzten dauerhaften Aufenthalt des Kulturgutes. Diese wird in solchen Fällen dadurch begründet, dass die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde der obersten Landesbehörde die Angelegenheit zur Prüfung zuweist, zu deren Verantwortungsbereich das Kulturgut aus historischen oder sonstigen Gründen eine besondere Verbindung hat. Diese kann sich aus der Beziehung des Kulturgutes oder seines Herstellers oder Urhebers zu einem bestimmten Land ergeben, aber z. B. auch daraus, dass ein einzelnes Kulturgut zu einer Sachgesamtheit gehört, die in einem bestimmten Land verwahrt wird. Die Regelung kommt vor allem auch für die Fälle in Betracht, in denen die oberste Landesbehörde nach Kenntnis von der unrechtmäßigen Ausfuhr tätig werden will, aber Zweifel an der örtlichen Zuständigkeit bestehen.

Zu Absatz 3

Im Interesse einer zügigen Herstellung von Rechtsicherheit für den Eigentümer von Kulturgut wird die Möglichkeit der nachträglichen Eintragung durch Absatz 3 zeitlich begrenzt, und zwar auf ein Jahr ab dem Zeitpunkt, zu dem die zuständige Landesbehörde von der unrechtmäßigen Ausfuhr und dem Ort der neuen Belegenheit Kenntnis erlangt hat. Zuständige Landesbehörde ist die nach Absatz 2 Satz 1 örtlich zuständige Landesbehörde oder die nach Absatz 2 Satz 2 bestimmte Landesbehörde.

Zu Absatz 4

Absatz 4 stellt klar, dass für die Zeit, in der die oberste Landesbehörde prüft, ob das Kulturgut nachträglich einzutragen ist, und für die Dauer einer möglichen anschließenden gerichtlichen Klärung das Kulturgut nationalem Kulturgut im Sinne des § 6 Nummer 1 gleichsteht. Diese Regelung trägt den Anforderungen Rechnung, die sich

aus den Vorgaben der Richtlinie 2014/60/EU ergeben. Voraussetzung für einen Anspruch auf Rückgabe eines Kulturgutes nach Richtlinie ist, dass das Kulturgut unrechtmäßig aus einem Mitgliedstaat ausgeführt wurde und dass es nach Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert wurde. Die unrechtmäßige Ausfuhr ist zugleich Tatbestandsvoraussetzung für die nachträgliche Eintragung nach Absatz 1. Voraussetzung für die Geltendmachung eines Rückgabeanspruches nach EU-Recht ist dann die Einstufung des Kulturgutes als nationales Kulturgut. Diese Einstufung erfolgt durch Absatz 4 für die Zeit, in der das Prüfverfahren durch die oberste Landesbehörde noch nicht rechtskräftig abgeschlossen wurde. Ohne eine solche Regelung stünde es dem Eigentümer, dessen unrechtmäßig ausgeführtes Kulturgut durch die deutschen Behörden von einem anderen Mitgliedstaat zurückgefordert werden, frei, sich in diesem Mitgliedstaat darauf zu berufen, es stehe ja noch gar nicht fest, ob es sich um geschütztes Kulturgut handele.

Zu § 9 (Kulturgut im Eigentum der Kirchen und Religionsgemeinschaften)

Das bisherige Recht kannte eine eigenständige Regelung für Kulturgut im Eigentum der Kirchen und anderer als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannte Religionsgemeinschaften in § 19 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung. Diese Regelung war missverständlich formuliert, indem nach Absatz 1 die Anwendung des Gesetzes weitgehend vollständig ausgenommen wurde, während nach Absatz 2 die Kirchen und Religionsgemeinschaften in ihrem Eigentum stehendes Kulturgut zur Aufnahme in ein Verzeichnis „anmelden“ konnten. Von dieser Regelung wurde jedoch in der Rechtspraxis kein Gebrauch gemacht.

Das bisherige Recht war von dem Prinzip geprägt, dass die Kirchen und Religionsgemeinschaften – insoweit sie in ihrer Autonomie in besonderem Maße durch das Grundgesetz geschützt sind – ihre inneren Angelegenheiten frei von staatlicher Einflussnahme regeln. Die staatliche Regelung beschränkte sich daher auf das Angebot an die Kirchen und Religionsgemeinschaften, sich nach eigenem Willen den Regelungen des Abwanderungsschutzes zu unterwerfen. Dieser Grundsatz wird in der Neuregelung beibehalten. Er bedarf jedoch angesichts des grundlegenden Wandels des Abwanderungsschutzes – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Schaffung des EU-Binnenmarkts – einer deutlichen Präzisierung und Ergänzung. War der Abwanderungsschutz nach den Vorstellungen des Gesetzgebers von 1955 primär ein Versuch, Kulturgut durch rechtliche Vorkehrungen im Bundesgebiet zu bewahren, so hat in Zeiten offener Binnenmarktgrenzen und des Verzichts auf eine zollrechtliche Ausfuhrkontrolle im Binnenmarkt gerade die Option der „Rückgabe“ von unrechtmäßig verbrachtem Kulturgut einen großen, wenn nicht den entscheidenden Stellenwert gewonnen.

Dem Abwanderungsschutz kommt zudem auch eine große Bedeutung für die Rückerlangung gestohlenen Kulturgutes aus Drittstaaten zu. Schließlich muss auch berücksichtigt werden, dass das EU-Recht Rückgabeansprüche der Kirchen und Religionsgemeinschaften besonders bevorzugt, indem es für Kulturgut im Eigentum der Kirchen und Religionsgemeinschaften eine besonders lange Verjährungsfrist des Rückgabeanspruches von 75 Jahren einräumt (vgl. Artikel 8 der Richtlinie 2014/60/EU). Ein solches Privileg ist für die Kirchen und Religionsgemeinschaften allerdings nur dann nutzbar, wenn die Regelungen des Abwanderungsschutzes nicht pauschal für nicht anwendbar auf kirchliches Kulturgut erklärt werden, wie dies im geltenden Recht in § 19 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung der Fall war. Erforderlich ist vielmehr ein gestuftes System, das den Kirchen und den Religionsgemeinschaften weitgehende Freiheit lässt und dennoch eine Unterschutzstellung nach deutschem Recht ermöglicht.

Zu Absatz 1

§ 9 Absatz 1 übernimmt insoweit nahezu wörtlich das Prinzip des bisherigen Rechts nach § 19 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, nach dem die Kirchen und Religionsgemeinschaften beantragen können, dass Kulturgut in ihrem Eigentum in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wird. Diese Regelung ist bewusst weit zu verstehen, sie betrifft also nicht nur Kulturgut im unmittelbaren Eigentum der Kirchen und Religionsgemeinschaften, sondern auch solches, das im Eigentum der kirchlich beaufsichtigten Einrichtungen und Organisationen steht (so auch die Formulierung in § 19 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung). Die Neuregelung verzichtet allerdings auf den nicht hinreichend klaren Begriff des „Anmeldens“ im bisherigen Recht und stellt klar, dass die Kirchen ein ausdrückliches Antragsrecht (wie der Eigentümer nach § 14 Absatz 1 des Gesetzentwurfs) haben. Damit steht fest, dass die obersten Landesbehörden wie bei jedem anderen Antrag auf Eintragung prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Eintragung des Kulturgutes vorliegen.

Zu Absatz 2

Notwendig erscheint ferner, dass die Kirchen und Religionsgemeinschaften auch von der neuen Möglichkeit profitieren, Kulturgut nachträglich einzutragen, also zu einem Zeitpunkt, an dem das Kulturgut das Bundesgebiet bereits unrechtmäßig verlassen hat. Denn diese Eintragung ist nach EU-Recht – zusammen mit dem Tatbestand der unrechtmäßigen Ausfuhr – konstitutiv für einen Rückgabeanspruch von Kulturgut, das in andere Mitgliedstaaten verbracht worden ist. Absatz 2 konkretisiert dieses Antragsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften für eine nachträgliche Eintragung nach § 8 des Gesetzentwurfs. Auch nach dieser Regelung liegt es in der freien Entscheidung der Kirchen und Religionsgemeinschaften, ob sie von diesem Recht Gebrauch machen.

Zu Absatz 3

Schließlich erscheint es auch sinnvoll, dass den Kirchen und Religionsgemeinschaften die Möglichkeit eingeräumt wird, neben einer Einzeleintragung eines Kulturgutes auch eine generelle Unterschutzstellung von Sachgesamtheiten zu beantragen, die dem Schutz von Kulturgut der öffentlichen Hand nach § 6 Absatz 1 Nummer 3 des Gesetzentwurfs gleichkommt. Während dort ein Schutz kraft Gesetzes vorgesehen ist, soll der Schutz von Kulturgut im Eigentum der Kirchen oder Religionsgemeinschaften nicht von Gesetzes wegen angeordnet werden, sondern aus Rücksichtnahme auf die Autonomie der Kirchen und Religionsgemeinschaften wird der Schutz wie nach Absatz 1 nur auf Antrag erfolgen. Überdies wäre eine pauschale Unterschutzstellung allen kirchlichen Kulturgutes – wie dies in einigen EU-Mitgliedstaaten der Fall ist – weder praktikabel noch hinreichend flexibel. Der Schutz zielt zum einen auf kirchliche Museen (etwa Diözesanmuseen oder Domschatzkammern) und kirchliche Archive ab, ermöglicht aber ausdrücklich auch die Einbeziehung des Inventars liturgischer Räume, also das Inventar eines Kirchenraumes, eines Doms oder einer Kapelle.

Zu § 10 (Ausnahme zur Eintragung nach Rückkehr in das Bundesgebiet)

Zu Absatz 1

Absatz 1 formuliert den im bisherigen Recht nicht enthaltenden Grundsatz, dass die oberste zuständige Landesbehörde Kulturgut, das sich mehr als fünf Jahre vor Inkrafttreten dieses Gesetzes außerhalb des Bundesgebietes befunden hat und das nach Inkrafttreten dieses Gesetzes in das Bundesgebiet eingeführt werden soll, ausnahmsweise auch dann nicht in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes einträgt, wenn es die Kriterien nach § 7 erfüllt. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass nach bisheriger Rechtslage die Eintragung von ins Ausland verbrachten Kulturguts nicht möglich war. Eine Rückkehr derartigen Kulturgutes ist bisher in der Regel zumindest in den Fällen unterblieben, in denen der Eigentümer nach Rückkehr des Kulturgutes ins Bundesgebiet mit einer Eintragung rechnete. Für derartiges Kulturgut soll nunmehr – im Sinne eines allgemeinen öffentlichen Interesses – die Option einer Rückkehr ins Bundesgebiet ohne eine Eintragung geschaffen werden. Die Voraussetzungen dabei ähneln im Grundsatz den Voraussetzungen für die Erteilung einer rechtsverbindlichen Rückgabezusage (§§ 73 ff.). Im Unterschied zu dieser Rückgabezusage sind die Anforderungen hier allerdings deutlich höher: Gefordert wird, dass die Öffentlichkeit von der Rückkehr des Kulturgutes nach Deutschland zumindest fünf Jahre Nutzen ziehen kann – sei es durch Ausstellung in einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung, sei es durch Zugang zu Forschungszwecken.

Den Antrag für eine Rückkehr in das Bundesgebiet hat die Kulturgut bewahrende Einrichtung zu stellen, in deren Obhut sich das Kulturgut für mindestens fünf Jahre befinden soll. Damit soll dem öffentlichen Interesse an einer Ausstellung oder Forschungszwecken Rechnung getragen werden.

Zu Absatz 2

Die Zusicherung bedarf der Zustimmung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde. Dies dient der Sicherung einer einheitlichen Rechtspraxis bei diesem im Abwanderungsschutz neuen Rechtsinstrument. Das Gesetz sieht ausdrücklich vor, dass die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde ihre Zustimmung davon abhängig machen kann, dass die Kultur bewahrende Einrichtung im Bundesgebiet mit dem Eigentümer des Kulturgutes einen Vertrag über einen möglichen Ankauf des Kulturgutes eingeht. Dies heißt nicht, dass zum Zeitpunkt der Genehmigung bereits ein verbindlicher Ankaufsvertrag vorliegen muss. Der Terminus „Vertrag über einen möglichen Ankauf des Kulturgutes“ stellt vielmehr darauf ab, dass zumindest die Grundzüge eines späteren Ankaufes – der Preis eingeschlossen – festgelegt werden und dass die Einrichtung zugleich zumindest die Grundzüge eines Finanzierungskonzeptes vorhält.

Zu Absatz 3

Absatz 3 sieht für die Zusicherung nach Absatz 1 Nebenbestimmungen vor. Diese sollen gewährleisten, dass die Voraussetzungen des Absatzes 1 – eine Mindestaufenthaltszeit im Bundesgebiet von fünf Jahren und die Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit oder Forschung – auch eingehalten werden.

Zu Absatz 4

Absatz 4 ermächtigt die zuständige oberste Landesbehörde, die Zusicherung nach Absatz 1 auch im Rahmen einer Vereinbarung mit dem Eigentümer des Kulturgutes zu treffen. Eine solche Vereinbarung bietet sich insbesondere in Fällen an, in denen eine mehrseitige Vereinbarung – etwa unter Einbeziehung der ausstellenden Einrichtung – getroffen werden soll. Auch in diesen Fällen hat die Behörde die in Absatz 3 genannten Nebenbestimmungen in die Vereinbarung aufzunehmen. Das Absehen von einer Eintragung bedarf auch hier der Zustimmung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde.

Zu Absatz 5

Bei Kulturgut, für das eine Eintragung entfallen soll, entfällt auch der Anlass für eine Ausfuhrkontrolle bei der Ausfuhr in einen anderen EU-Mitgliedstaat; das Kulturgut unterliegt daher nicht der Genehmigungspflicht nach § 24 Absatz 1 Nummer 2. Das ändert allerdings nichts daran, dass bei der Ausfuhr in einen Drittstaat die Genehmigungspflicht nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009 bestehen bleibt, da diese nicht dem deutschen Gesetzgeber zur Disposition steht.

Zu Absatz 6

Absatz 6 sanktioniert einen Verstoß gegen die Nebenbestimmungen nach Absatz 2 und 3. Dies betrifft zunächst die notwendigen Nebenbestimmungen, die die Zeit der Leihgabe und den Zugang der Öffentlichkeit im Sinne von Absatz 1 gewährleisten sollen. Abgesichert werden so aber auch die Vereinbarungen, die der Eigentümer mit der leihnehmenden Einrichtung im Bundesgebiet geschlossen hat. Verstößt der Eigentümer gegen diese Vereinbarungen und führt das Kulturgut aus dem Bundesgebiet aus, so gilt das Kulturgut als unrechtmäßig ausgeführt und erlaubt den zuständigen Behörden die nachträgliche Eintragung des Kulturgutes nach § 8.

Diese Eintragung wird daher möglich in Fällen, in denen der Eigentümer sein Kulturgut vor Ablauf der vereinbarten Leihgabe zurückzieht. Sie wird auch möglich in Fällen, in denen der Eigentümer unter Bruch der mit der Einrichtung getroffenen Vereinbarung sein Kulturgut an einen Dritten – z. B. zu einem höheren Preis – verkauft.

Zu § 11 (Ortswechsel von eingetragenem Kulturgut)

Zu Absatz 1

Absatz 1 greift die bisherige Regelung des § 1 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung auf und präzisiert diesen Schutz in zeitlicher Hinsicht: Falls das Kulturgut für weniger als ein Jahr innerhalb des Bundesgebietes in ein anderes Land verbracht wird, behält die Eintragung von Kulturgut in das bisherige Landesverzeichnis national wertvollen Kulturgutes ihre Wirkung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht dem bisherigen § 9 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung und korrespondiert mit Absatz 1. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass jedes Land ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes nach § 7 führt und dass in diesem Verzeichnis nur das Kulturgut eingetragen ist, das sich auf seinem Landesgebiet befindet. Wird ein Kulturgut in ein anderes Land verbracht, stellt Absatz 2 klar, dass das Kulturgut nach einem Jahr automatisch in das Verzeichnis des neuen Belegenheitslandes übergeht. Es ist deshalb aus dem Verzeichnis des bisherigen Belegenheitslandes zu löschen und in das Verzeichnis des neuen Belegenheitslandes aufzunehmen. Diese Eintragung ist insofern nur deklaratorisch, konstitutiv ist der Übergang ex lege in das neue Verzeichnis. In diesen Fällen ist somit die Durchführung eines neuen Eintragungsverfahrens nicht erforderlich. Durch die Einführung der Jahresfrist entfallen Auslegungsprobleme des bisher verwendeten Begriffs der „nicht nur vorübergehenden“ Verbringung nach § 9 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung.

Satz 2 entspricht § 9 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung und statuiert eine Informationspflicht des Besitzers, falls das Kulturgut an einen anderen Ort im Bundesgebiet verbracht wird (sogenannter Ortswechsel). Da in diesem Fall die Informations- oder Dokumentationsfunktion im Verhältnis zur

Beweisfunktion überwiegt (vgl. Bundestagsdrucksache 14/4987, S. 19), steht es dem Besitzer frei, die Erklärung auch elektronisch zu übermitteln.

Zu § 12 (Steuerliche Begünstigung von national wertvollem Kulturgut, Ausgleich bei Verkauf infolge wirtschaftlicher Notlage)

Zu Absatz 1

§ 12 entspricht § 1 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung und präzisiert die alte Regelung durch die konkrete Benennung der steuerlichen Privilegierungstatbestände: Möglichkeit der Erbschafts- und Schenkungssteuerbefreiung sowie der einkommensteuerrechtlichen Geltendmachung von Aufwendungen für Herstellungs- und Erhaltungsmaßnahmen an dem geschützten Kulturgut, soweit die weiteren Voraussetzungen der jeweiligen Vorschrift erfüllt sind.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift übernimmt die Härtefallregelung des § 8 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, wobei wie bisher auf den Fall eines Verkaufszwangs infolge „wirtschaftlicher Notlage“ abgestellt wird. Eine wirtschaftliche Notlage setzt tatbestandlich nicht schon eine Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit voraus, sondern ist schon in deren Vorfeld anzunehmen. Wie bisher schon nach geltendem Recht beabsichtigt das Gesetz nicht, den Eigentümer in eine Insolvenz zu treiben. Aus dem Tatbestand, dass der Eigentümer zum Verkauf gezwungen ist, ist allerdings herzuleiten, dass er sich in ernsten wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht nur vorübergehender Natur befindet.

Zu § 13 (Löschung der Eintragung)

Zu Absatz 1

Die Regelung in Absatz 1 übernimmt den bisherigen § 7 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, jedoch entfällt erleichternd für den Eigentümer die bisherige Wartefrist von fünf Jahren für die Beantragung der Löschung. Das Bedürfnis für eine zeitlich vorgegebene Wartefrist hat sich in der Praxis nicht bestätigt; es erscheint angemessener, die seit dem Zeitpunkt der Eintragung verstrichene Zeit im Rahmen der Wesentlichkeitsprüfung zu berücksichtigen. So sind, wenn seit der Eintragung nur ein Zeitraum von ein oder zwei Jahren verstrichen ist, besonders hohe Anforderungen an die Feststellung zu knüpfen, dass sich die Umstände in dieser Zeit bereits „wesentlich“ geändert haben. Dies wäre beispielsweise anzunehmen, wenn sich aufgrund von neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen ergibt, dass das Kulturgut einem anderen, weniger bedeutsamen Hersteller oder Urheber zuzuschreiben ist („Werkstatt/Schule von Riemenschneider“ statt „Riemenschneider“) oder nachgewiesen wurde, dass es eine Fälschung ist. Denkbar ist auch, dass in der Zwischenzeit ein Kulturgut desselben Herstellers oder Urhebers eingetragen wurde, das für den Kulturbesitz repräsentativer ist. Die Löschung kann jederzeit beantragt werden, wenn sich die Eintragungsvoraussetzungen wesentlich geändert haben. Die Argumente für eine „wesentliche“ Änderung sind vom Antragsteller darzulegen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 trägt mit einer im bisherigen Recht nicht bestehenden Regelung den Fällen von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut besonders Rechnung. Demnach ist eine Änderung wesentlicher Umstände nach Absatz 1, die zu einer Löschung der Eintragung führt, stets dann gegeben, wenn das Kulturgut einem früheren Eigentümer NS-verfolgungsbedingt entzogen wurde und es ausgeführt werden soll, um es an im Ausland lebende ursprüngliche Eigentümer oder deren dort lebenden Rechtsnachfolger zurückzugeben. Dies betrifft auch Erbengemeinschaften, deren Mitglieder teilweise im Inland und teilweise im Ausland leben. In derartigen Fällen ist von einer gebundenen Entscheidung der Behörde nach Absatz 1 auszugehen, da die öffentlichen Interessen an einer fairen und gerechten Lösung grundsätzlich anderen öffentlichen Interessen vorgehen. Es bedarf daher auch – ausnahmsweise – nicht der nach § 14 vorgeschriebenen Beteiligung der Sachverständigenausschüsse. Mit dieser Regelung sollen die Schutzmechanismen des Abwanderungsschutzes ausdrücklich nicht der Findung von fairen und gerechten Lösungen nach den Washingtoner Prinzipien von 1998 entgegenstehen. Ergänzend gelten die allgemeinen Regeln des Verwaltungsverfahrens, wie z. B. zur Befangenheit, zur Anhörung und zur Begründung (§ 21 in Verbindung mit § 88 sowie § 28 und § 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes).

Zu Absatz 3

Absatz 3 schließt eine Regelungslücke im bisherigen Recht. Bei einem dauerhaften Orts-wechsel nach § 11 Absatz 2 ist das eingetragene Kulturgut aus dem Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes des bisherigen Belegenheitslandes zu löschen und in das entsprechende Verzeichnis des neuen Belegenheitslandes zu übernehmen. Vor der Entscheidung über die spätere (endgültige) Löschung hat die nunmehr zuständige oberste Landesbehörde derjenigen des bisherigen Belegenheitslandes die Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen, um den notwendigen Informationsaustausch vor der Entscheidung über die Löschung sicherzustellen, weil die „Übertragung“ nach § 11 „ex lege“ zu erfolgen hat und kein neues Eintragungsverfahren erfordert.

Zu Absatz 4

Mit dem Verweis auf § 14 wird klargestellt, dass die Löschung auf Antrag oder von Amts wegen vorgenommen werden kann und die Regelungen für das Eintragungsverfahren auch für die Löschung nach § 13 entsprechend Anwendung finden. Dies bedeutet vor allem, dass auch die in § 14 vorgesehene Beteiligung des Sachverständigenausschusses außer im Falle des § 13 Absatz 2 zwingend erforderlich ist. Daran knüpfen unterschiedliche Rechtsfolgen an: Kommt der Sachverständigenausschuss zu dem Schluss, dass die Eintragungsvoraussetzungen nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 zwischenzeitlich entfallen sind (z. B. es handelt sich nicht um ein Original, sondern eine Fälschung), so ist die Eintragung zu löschen. Nehmen sie hingegen den Fortbestand der Eintragungsvoraussetzungen an, so prüft die zuständige oberste Landesbehörde, ob die geltend gemachten Argumente nach ihrer Bewertung eine andere Entscheidung rechtfertigen können.

Zu Abschnitt 2 (Verfahren und Mitwirkungspflichten; Veröffentlichung)

Zu § 14 (Eintragungsverfahren)

§ 14 fasst die grundlegenden Regeln für das Verwaltungsverfahren der Eintragung zusammen. Er gilt sowohl für die Eintragung von Kulturgut nach § 7, als auch in den Fällen der nachträglichen Eintragung nach § 8. Ergänzend zu den Regelungen über das Eintragungsverfahren gelten die allgemeinen Regeln des Verwaltungsverfahrens, wie z. B. zur Befangenheit, zur Anhörung und zur Begründung (§ 21 in Verbindung mit § 88 sowie § 28 und § 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes).

Zu Absatz 1

Absatz 1 übernimmt die bisher in § 3 Absatz 1 und in § 11 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung enthaltenen Regelungen zur Beantragung des Eintragungsverfahrens, gibt aber die bisherige Trennung zwischen Archivgut und Kulturgut auf. Ferner wird nunmehr klargestellt, dass ein Antragsrecht (neben dem Sonderfall des in Absatz 5 geregelten Antragsrechts des Bundes) nur für den Eigentümer des betreffenden Kulturgutes gilt. Ansonsten erfolgt die Einleitung des Eintragungsverfahrens von Amts wegen durch die zuständige oberste Landesbehörde. Klarstellend wird – wie es der bisherigen Verwaltungspraxis entspricht – aufgenommen, dass das betreffende Kulturgut durch Angaben eindeutig identifizierbar sein muss und der Antrag eine Begründung enthalten muss, aus der sich die Eigenschaft zur Eintragung als nationales Kulturgut nach § 7 ergibt.

Zu Absatz 2

In das Eintragungsverfahren wird externe besondere Sachkunde durch die bereits nach geltendem Recht bestehenden Sachverständigenausschüsse einbezogen und die Ein-tragung künftig zwingend an die vorherige Zustimmung eines weisungsfreien, mit fünf Sachverständigen pluralistisch besetzen Gremiums gebunden. Dies begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich des Wesentlichkeitsgrundsatzes und des Demokratiegebots, da es sich um eine zulässige, wenn auch nicht zwingende gesetzgeberische Wertungsentscheidung handelt. In Fällen, in denen nach wissenschaftlichen Standards keine besondere Bedeutung für das kulturelle Erbe festgestellt werden kann, trifft der Gesetzgeber im Gesetz selbst die Entscheidung, dass dies den Beurteilungsspielraum der Behörde insoweit beschränkt und die Eintragung dann ausgeschlossen ist. Die Entscheidungsbefugnis der Verwaltung wird in diesen Fällen nicht durch den Sachverständigenausschuss substituiert (wie etwa bei Entscheidungen der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien nach dem Jugendschutzgesetz), sondern bereits durch den Gesetzgeber selbst ausgeschlossen. Diese Bindung der Verwaltung an das Votum des Ausschusses dient der Grundrechtsschonung des betroffenen Eigentümers und ist ein wichtiger und zulässiger Aspekt einer verhältnismäßigen Ausgestaltung der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumsgrundrechts durch die Eintragung. Wenn der Gesetzgeber aufgrund der Wesentlichkeitstheorie verpflichtet ist, alle wesentlichen Entscheidungen,

die die Grundrechtsausübung betreffen, in einem formellen Gesetz zu treffen, muss er auch befugt sein, entsprechend den Entscheidungsspielraum der Exekutive zu bestimmen.

Sieht die Behörde ihrerseits die Voraussetzungen der Eintragung – entgegen dem Votum des Sachverständigenausschusses – als nicht erfüllt an, kann und muss sie indes die Ein-tragung in eigener Verantwortung zum Schutz der Rechte des Eigentümers ablehnen. In diesem Entscheidungsschritt der zuständigen Behörde, der sich an das Votum des Aus-schusses anschließt, liegt ein wesentlicher Unterschied zu Konstellationen, in denen die Entscheidung durch Ausschüsse statt durch die Exekutive erfolgt, wie etwa im Fall der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien. Diese entscheidet in eigener Verantwortung über eine Aufnahme oder Streichung in die beziehungsweise aus der Liste jugendgefährdender Medien und gibt nicht lediglich vorbereitende Voten ab. Ein weiterer Unter-schied ist die volle verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit der fachlichen Beurteilung des Sachverständigenausschusses im Rahmen der Überprüfung der Eintragungs-entscheidung bei Kulturgut, so dass auch kein rechtsstaatlich oder grundrechtlich bedenklicher überprüfungsfreier Raum zulasten des Eigentümers vorliegt. Es sind daher die An-forderungen an die gesetzliche Regelungsdichte hinsichtlich Zusammensetzung und Verfahren der Ausschusstätigkeit deutlich geringer als etwa bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, denn mit zunehmender Wesentlichkeit der Entscheidung nimmt auch die erforderliche Regelungsdichte des Gesetzes zu (Maunz/Dürig/Grzeszick, Grundgesetzkommentar, Artikel 20 Rn 106). Das heißt zugleich: Mit abnehmender Wesentlichkeit einer Entscheidung nimmt die erforderliche Regelungsdichte ab. Bei hoher Wesentlichkeit wie der Entscheidung der genannten Bundesprüfstelle sind zur Legitimation der Verlagerung der Entscheidung detaillierte Vorschriften über Zusammensetzung und Verfahren geboten, um Wesentlichkeitstheorie und Demokratiegebot Genüge zu tun. Hier hingegen reicht, die wesentlichen Punkte der Zusammensetzung des Ausschusses vorzugeben, sowie die Berufung der Mitglieder durch die oberste Landesbehörde vorzusehen, da es sich schon nicht um eine Entscheidung handelt, sondern um ein Votum im Vorfeld, an das das zuständige Verwaltungsorgan nur in Teilen gebunden ist. Detaillierter Regelungen über Zusammensetzung und Arbeitsweise des Sachverständigenausschusses bedarf es nicht. Vielmehr reicht es, den Rahmen vorzugeben. Hin-sichtlich des Funktionsvorbehalts (Artikel 33 Absatz 4 Grundgesetz) begegnet das geschilderte Verfahren ebenfalls keine Bedenken: die Entscheidung über Eintragung verbleibt – wie oben dargelegt – bei der zuständigen obersten Landesbehörde.

Die Zusammensetzung der zu beteiligenden Kreise nach § 2 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung wird im Kern beibehalten, jedoch dem zeitgemäßen Sprachgebrauch angepasst und konkretisiert: So werden die „Fachleute aus öffentlichen Verwaltungen“ durch „eine sachkundige Person aus dem Bereich der Museen und Ausstellungshäuser“ (also jene Häuser, die z. B. wie der Martin Gropius Bau in Berlin über keine eigene Sammlung verfügen) ersetzt; der „Hochschullehrer“ durch „eine sachkundige Person“ aus der „Wissenschaft“; der „Kunsthandel und des Antiquariats“ durch „Handel“, um dem thematisch breiten Spektrum des Handels, zu dem auch das Auktionswesen zählt, gerecht zu werden. Ergänzt wird der in Absatz 2 aufgeführten Bereiche durch den des „Archiv- und Bibliothekswesens“. Dies ist erforderlich, um den Bereich des Archivguts, der mit der Neuregelung unter dem Oberbegriff „Kulturgut“ aufgenommen wird, hinreichend zu berücksichtigen. Zwar ist es den Ländern unbenommen, mehrere spezialisierte Sachverständigenausschüsse einzurichten, aber sollte ein Land nur einen Sachverständigenausschuss einrichten wollen, so ist bei der Zusammenstellung des Ausschusses auch der Archivbereich zu berücksichtigen. Die Ausschüsse können vor ihrer Entscheidung auch externe sachkundige Personen anhören, um der Heterogenität einzutragender Kulturgüter gerecht zu werden und Spezialwissen bei der Beurteilung einfließen zu lassen.

Verbände und Organisationen können mit der Neuregelung nach Absatz 2 nun ausdrücklich aus den genannten Bereichen jederzeit Vorschläge für die Benennung sachkundiger Personen benennen.

Das Vorschlagsrecht der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde für je eine sachkundige Person in den Ausschüssen der Länder bleibt unverändert und soll zukünftig verstärkt eine möglichst einheitliche Eintragungspraxis der Länder fördern. Die Veröffentlichung der Zusammensetzung der Sachverständigenausschüsse im Internet und die zeitliche Befristung der Berufung eines Mitglieds auf maximal zehn Jahre dienen der Transparenz des Verfahrens.

Zu Absatz 3

Wohingegen die oberste Landesbehörde nach § 2 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung bisher vor der Entscheidung den Sachverständigenausschuss lediglich „zu hören“ hatte, regelt Absatz 3 nunmehr neu, dass Kulturgut zukünftig nur nach vorheriger Zustimmung des Sachverständigenausschusses eines Landes eingetragen werden darf. Zwar hat die bisherige Verwaltungspraxis gezeigt, dass eine Eintragung von Kulturgut in den letzten Jahrzenten nie gegen ein Votum eines Sachverständigenausschusses vorgenommen

wurde, jedoch stärkt Absatz 3 mit der Neuregelung die Sachverständigenausschüsse maßgeblich, in dem es die Verwaltung an das Vorliegen der Zustimmung der Sachverständigen bindet.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt neu, dass die Behörde, die das Eintragungsverfahren eingeleitet hat, vor ihrer Entscheidung über die Eintragung anderen Ländern die Gelegenheit zur Stellungnahme geben muss, um einer möglichen besonderen Bindung des betreffenden Kulturgutes zu einem anderen Land gerecht zu werden. Dies soll gewährleisten, dass der besonderen regionalen Bedeutung einer historischen Region, die sich heute über mehr als einem Land erstreckt (Preußen, Schwaben, Hansestädte etc.), Rechnung getragen wird.

Zu Absatz 5

Das bisher in § 3 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung enthaltene Antragsrecht der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde wird übernommen.

Da bisher aber nicht gesetzlich geregelt war, welche Rechtsfolge ein Antrag des Bundes hat, wird nunmehr in Absatz 5 klargestellt, dass mit der Antragstellung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde das Eintragungsverfahren als eingeleitet gilt. Ein solcher Antrag führt damit zum Ausfuhrverbot nach § 21 Nummer 1. Im Antragsverfahren haben Bund und Länder nach dem Grundsatz des bundestreuen Verhaltens die Verpflichtung, sich gegenseitig zu informieren und die notwendigen Informationen zu übermitteln; vor der Entscheidung des Landes über die Eintragung ist die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde anzuhören.

Zu Absatz 6

Zur möglichst frühzeitigen und umfassenden Rechtssicherheit für den betroffenen Eigentümer eines Kulturgutes wird eine Entscheidungsfrist von sechs Monaten festgelegt. Die Eintragungspraxis der letzten Jahrzehnte belegt allerdings die Notwendigkeit, dass diese Entscheidungsfrist unter bestimmten Umständen durch eine Hemmung verlängert wird. Die Gründe für die Hemmung sind im Gesetz abschließend aufgezählt. Verhandlungen des Betroffenen mit der zuständigen obersten Landesbehörde können insbesondere nach § 23 Absatz 6 erfolgen. Im Falle von Sammlungen sind ebenso Verhandlungen über den Umfang einer Sammlung bzw. die Zugehörigkeit von Einzelstücke zur Sammlung denkbar. Als Rechtsmittel, die die Frist hemmen, kommen alle verfahrensbezogenen Rechtsmittel des Betroffenen in Betracht. Diese können sich – wie in der Vergangenheit wiederholt geschehen – auf die Einleitung des Verfahrens beziehen. Sie können aber auch nach neuem Recht z. B. die Klärung der Befangenheit eines Sachverständigen betreffen. Eine Hemmung kommt in begründeten Ausnahmefällen in Betracht, wenn das Begutachtungsverfahren durch den Ausschuss durch die Einholung externen Sachverstandes verlängert wird. Ein begründeter Ausnahmefall liegt im Regelfall vor, wenn das Verfahren bei einer nachträglichen Eintragung durch die Belegenheit des Kulturgutes im Ausland ohnehin mehr Zeit in Anspruch nimmt und zusätzlich die Einholung externen Sachverstands erforderlich wird.

Weiterhin regelt Absatz 6 neu, dass wenn das Eintragungsverfahren beendet wurde, ohne dass das betreffende Kulturgut in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragen wurde, ein erneutes Verfahren – nicht nur in diesem, sondern in allen Ländern – nur dann erneut eingeleitet werden kann, wenn sich die Umstände, die zur Nicht-Eintragung geführt haben, wesentlich verändert haben. Dies stärkt die Rechtssicherheit des Eigentümers von Kulturgut, das bereits ein Eintragungsverfahren durchlaufen hat.

Zu § 15 (Mitwirkungspflichten während des Eintragungsverfahrens)

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 regelt die Mitwirkungspflichten des Eigentümers, hilfsweise des unmittelbaren Besitzers, von Kulturgut während des Eintragungsverfahrens.

Satz 2 dient hingegen der Klarstellung, dass der Eigentümer bzw. Besitzer des Kulturgutes bei Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Pflichten die Maßgaben des Urheberrechts zu beachten hat. Er muss sich nach Maßgabe des Urhebervertragsrechts also die erforderlichen Rechte in Lizenzverträgen einräumen oder übertragen lassen, sofern er nicht selbst, wie im Regelfall, Rechteinhaber ist. Die Überlassung von Abbildungen, deren Herstellung sowie die Einräumung von Rechten an solchen Abbildungen zur Nutzung für das im Internet zugängliche Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes greifen zum einen in Rechte des Urhebers des Kulturgutes ein, sofern es noch urheberrechtlich geschützt ist, sowie in die Rechte des Fotografen (Recht am Lichtbild, § 72 UrhG). Durch die Einräumung von Rechten an identifizierenden Angaben können außerdem die Urheberrechte von deren Verfasser

betroffen sein. In der Regel wird es nach diesen Maßgaben möglich sein, die erforderlichen Rechte an einer Abbildung des Kulturgutes für die Aufnahme in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes zu verschaffen. Nur in den seltenen Fällen, in denen das Werk noch urheberrechtlich geschützt ist und der Urheber nicht zustimmt, muss von der Aufnahme einer Fotografie in das Verzeichnis abgesehen werden. Eine textliche Beschreibung ist aber auch dann möglich.

Zu Nummer 1

Die erforderlichen Angaben zur eindeutigen Identifizierung des Kulturgutes umfassen beispielsweise die Bezeichnung eines Kulturgutes, den Urheber oder Hersteller, den Entstehungszeitraum, die Maße bzw. den Umfang, das Trägermaterial und die Technik. Weiterhin erforderliche Angaben sind Name und Anschrift des Eigentümers, hilfsweise des unmittelbaren Besitzers, sowie der Aufbewahrungsort (Privaträume, Museum oder Speditionslager).

Zu Nummer 2

Die Verpflichtung, eine geeignete Abbildung zur Verfügung zu stellen oder die Herstellung einer Abbildung zu gestatten, ist bisher nicht geregelt, was die Identifizierung von Kulturgut, insbesondere bei der Zollabfertigung oder nach einem Diebstahl erheblich erschwert. Geeignet sind Abbildungen, wenn sie eine eindeutige Identifizierung erlauben (z. B. farbige Abbildung) und für die Veröffentlichung der Verzeichnisse nach § 16 verwendet werden können. Die Herstellung einer Abbildung eigens für das Eintragungsverfahren wird nur in wenigen Fällen erforderlich sein: Entsprechende Aufnahmen werden in der Mehrzahl der Fälle allein schon für die Herstellung von Katalogen oder Versicherungsunterlagen etc. angefertigt worden sein. Durch diese Regelung wird der Eigentümer nicht unzumutbar belastet. Die zuständige oberste Landesbehörde ist befugt, die Herstellung von Abbildungen durchzuführen oder durch einen von ihr Beauftragten durchführen zu lassen.

Zu Nummer 3

Nummer 3 regelt die Pflicht, der zuständigen obersten Landesbehörde die erforderlichen urheberrechtlichen Nutzungsrechte an Texten und Fotografien zu verschaffen. Die Einräumung oder Übertragung selbst richtet sich nach Maßgabe des Urheberrechts. Hierfür gibt Nummer 3 Hinweise, welche Rechte in welchem Umfang sich die oberste Landesbehörde einräumen lassen muss. Im Hinblick auf die Weitergabe von Abbildungen und die Nutzung für die Veröffentlichung der Verzeichnisse nach § 16 benötigt die Behörde das Vervielfältigungsrecht, das Verbreitungsrecht und das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung.

Die Behörde benötigt daher Rechte sowohl an den Abbildungen, sofern diese als Lichtbilder (oder ausnahmsweise auch als Lichtbildwerke) geschützt sind, als auch an den identifizierenden Texten, die der Eigentümer nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 mitteilen muss. Auch an diesen sachlichen, kurzen Texten kann urheberrechtlicher Schutz bestehen, wenn der Text die notwendige Schöpfungshöhe überschreitet (§ 2 Absatz 2 UrhG). Die Rechte daran liegen beim Verfasser. Das wird in der Regel der Eigentümer des Kulturgutes sein, es kann aber auch ein anderer Verfasser sein, etwa wenn Beschreibungen aus Katalogen oder Ähnlichem übernommen werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass nur aktuell gehaltene Angaben ihren Zweck erfüllen. Daher besteht die Mitteilungspflicht auch im Falle der Änderung von Angaben während des Eintragungsverfahrens.

Zu § 16 (Veröffentlichung der Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes; Verordnungsermächtigung)

Zu Absatz 1

Nach bisherigem Recht wurden an die von den Ländern zu führenden Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes und national wertvoller Archive keine formalen Anforderungen gestellt. Insbesondere zur Veröffentlichung der Verzeichnisse enthielt das Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung keine Regelungen. Der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde oblag es nach § 6 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ein „Gesamtverzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ zu erstellen. In den Gesetzesmaterialien von 1955 wurde diese Verpflichtung als „verwaltungstechnische Zusammenfassung“ der konstitutiv wirkenden Länderverzeichnisse, insbesondere vor dem Hintergrund der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den Zoll- und Grenzschutz bzw. die Freizügigkeit des Warenverkehrs (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 des Grundgesetzes) bezeichnet (Bundestagsdrucksache 2/76, S. 7; 2/1373, S. 2 und 3). Auf diesen gesetzlichen Grundlagen hatte sich die Verwaltungspraxis entwickelt, dass die

Länder nur die jeweiligen Einzeleintragungen im Bundesanzeiger und dem jeweiligen Veröffentlichungsorgan des Landes veröffentlichten und der Bund rund alle fünf Jahre das daraus gebildete „Gesamtverzeichnis“ im Bundesanzeiger veröffentlichte.

Diese Praxis entsprach insbesondere nicht mehr den Erfordernissen des Zolls, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben darauf angewiesen ist, tagesaktuell auf den Gesamtbestand der eingeleiteten Verfahren und eingetragenen Kulturgutes systematisch und nach Stichworten recherchierbar zugreifen zu können. Auch die Bedeutung der Eintragung für Eigentümer und Öffentlichkeit erforderten eine stärkere Berücksichtigung des Transparenzgedankens. Bund und Länder haben daher gemeinsam 2011 eine zentrale Online-Datenbank geschaffen, die § 4 des Gesetzentwurfs nunmehr gesetzlich verankert ist.

Die Länder sind nunmehr mit § 16 Absatz 1 gesetzlich verpflichtet, die Landesverzeichnisse in einer gemeinsamen Datenbank zu führen und sie – ohne personenbezogene Daten – im Internet öffentlich zugänglich zu machen. Diese Lösung folgt dem Ansatz des bisherigen Bund-Länder-Projektes auf der Website „www.kulturgutschutz-deutschland.de“: Die zuständigen obersten Landesbehörden erstellen in der Datenbank in dem Bereich, der ihr Verzeichnis darstellt, für jedes eingetragene Kulturgut einen Datensatz, in den alle für die Verwaltung notwendigen Daten eingetragen werden. Dieser Datensatz ist vollständig nur durch das eintragende Land und unter bestimmten Umständen – etwa in einem Verfahren zur Rückforderung eines Kulturgutes – durch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde einsehbar. Wesentliche Datenfelder dieses Datensatzes werden automatisch im Internetportal zum Kulturgutschutz nach § 4 in der dort vorgesehene Datenbank quasi als „Gesamtverzeichnis“ gespiegelt.

Die elektronische Führung des jeweiligen Landesverzeichnisses dient nicht nur der tagesaktuellen Unterrichtung interessierter Kreise über die Eröffnung und den Stand von Prüfverfahren hinsichtlich der Eintragung. Sie dient auch der Verwaltungsvereinfachung auf Länderseite, da z. B. die elektronische Führung der Datensätze in einer nach gemeinsamen Datenbank auf einfache Art die Verschiebung eines Datensatzes in einen anderen Länderbereich erlaubt, wenn ein eingetragenes Kulturgut dauerhaft in den Verantwortungsbereich eines anderen Landes wechselt.

Die Konzentration der Veröffentlichung im Internetportal nach § 4 dient einerseits einer besseren nationalen und internationalen Verbreitung der Informationen zum Schutz nationalen Kulturgutes, andererseits vor allem der Verwaltungsvereinfachung sowie Kosteneinsparung zugunsten der Länder. Diese sind allerdings nicht daran gehindert, auch weiterhin landesrechtlich vorgeschriebene Veröffentlichung in amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblättern vorzunehmen (vgl. § 16 Absatz 3).

Unbenommen der Veröffentlichung im Internetportal nach § 16 Absatz 1 im Sinne von Transparenz und der Aktualität der Eintragungen, ist die öffentliche Bekanntmachung im Bundesanzeiger aufgrund der Rechtswirkung der Einleitung und Eintragung wie bisher auch erforderlich (§ 17).

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt, dass personenbezogene Daten und Ortsangaben zur Aufbewahrung des Kulturgutes nicht veröffentlicht werden dürfen. Dieses gebietet einerseits das allgemeine Datenschutzrecht, andererseits der erforderlicher Schutz des eingetragenen Kulturgutes vor Diebstahl, Vandalismus, Zerstörung usw. Da die Bezeichnung eines Kulturgutes aber häufig Orts- oder Namensangaben (z. B. „Krupp-Archiv“) enthält, bedarf es einer Klarstellung in Absatz 2, dass diese Angaben, sofern sie für die eindeutige Bezeichnung des Kulturgutes erforderlich sind, veröffentlicht werden dürfen. Ohne eine Veröffentlichung dieser Angaben wäre das Kulturgut, zum Beispiel von den Zollbehörden, nicht eindeutig identifizierbar.

Zu Absatz 3

Absatz 3 enthält eine Verordnungsermächtigung zugunsten der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde.

Zu Absatz 4

Absatz 4 legt für die Rechtsverordnung nach Absatz 3 Mindestinhalte fest, die an § 9 der Insolvenzordnung angelehnt sind.

Zu Nummer 1

Nummer 1 greift dabei den Gedanken der notwendigen Sicherheit und Aktualität der veröffentlichten Daten auf, wie er auch in § 15 Absatz 2 des E-Government-Gesetzes seinen Niederschlag gefunden hat.

Zu Nummer 2

Nummer 2 trägt dem Umstand Rechnung, dass zukünftig nur noch die Länder ihre Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes veröffentlichen und das bisherige „Gesamtverzeichnis“ des Bundes entfällt.

Zu Absatz 5

Absatz 5 greift die wesentlichen Vorgaben des § 15 Absatz 2 E-Government-Gesetzes für Fälle auf, in denen eine Bekanntmachung nur noch in elektronischer Form vorgesehen ist.

Zu § 17 (Öffentliche Bekanntmachung)

Zu Absatz 1

Wie nach § 6 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung bisher auch ist jede Einleitung, Eintragung und Änderung von der zuständigen obersten Landesbehörde öffentlich im Bundesanzeiger bekannt zu machen und den Beteiligten mitzuteilen. Absatz 1 ist insoweit eine speziellere Regelung zu § 41 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Bei den Eintragungen von Kulturgut in die Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes handelt es sich um Allgemeinverfügungen im Sinne des § 35 Satz 2, zweite Alternative des Verwaltungsverfahrensgesetzes, die die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache (Ausfuhrverbot des Kulturgutes und damit Inhalts- und Schrankenbestimmung zum Eigentum) regelt.

Wie im bisherigen Recht (§ 6 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung) kombiniert Absatz 1 die Bekanntgabe der Allgemeinverfügung durch öffentliche Bekanntmachung mit einer individuellen Mitteilung an den oder die Beteiligten, also Eigentümer und Besitzer des Kulturgutes, ohne dass diese Mitteilung Bekanntgabevoraussetzung ist.

Zu Absatz 2

Absatz 2 verweist auf den insoweit entsprechend anwendbaren § 16 Absatz 2.

Zu Abschnitt 3 (Beschädigungsverbot und Mitteilungspflicht)

Zu § 18 (Beschädigungsverbot)

§ 18 regelt das Verbot, nationales Kulturgut nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 und solches, für das ein Eintragungsverfahren eingeleitet wurde, zu zerstören, zu beschädigen oder sonst zu verändern. Dabei wird jedoch auf die praktischen Bedürfnisse der fachgerechten Konservierung und Restaurierung Rücksicht genommen. Die Regelung erfolgt auf Basis der Kompetenz kraft Sachzusammenhangs im Rahmen der ausschließlichen Bundeskompetenz zur Regelung des Abwanderungsschutzes. Sie folgt insbesondere auch dem Bedürfnis einer Gleichbehandlung von nationalem Kulturgut im Bundesgebiet.

Nach § 304 Absatz 1 und 2 des Strafgesetzbuches ist das Beschädigen von „Gegenständen der Kunst“, welche in öffentlichen Sammlungen aufbewahrt werden, strafbewehrt. Die Beschädigung national wertvollen Kulturgutes, welches sich nicht in einer öffentlichen Sammlung befindet, wird von dieser Vorschrift nicht erfasst. Die Neuregelung schließt eine Lücke, die im bisherigen System des Abwanderungsschutzes zu systemwidrigen Ergebnissen geführt hat. Dem Eigentümer oder Besitzer eines in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingetragenen Kulturgutes war zwar schon bisher die Ausfuhr ins Ausland verwehrt. Das bisherige Recht sah allerdings keine Regelung für den Fall vor, dass der Eigentümer das Kulturgut selbst zerstört oder beschädigt. Diese Lücke wird mit der Neuregelung dadurch geschlossen, dass die vorsätzliche Zerstörung oder Beschädigung von eingetragenem Kulturgut verboten und in § 83 zudem als Straftatbestand sanktioniert wird.

Zu Absatz 1

In Anlehnung an die Formulierungen in § 304 Absatz 1 und 2 des Strafgesetzbuches wird hier ein ausdrückliches Verbot der Beschädigung oder dauerhaften Veränderung nationalen Kulturgutes ausgesprochen. Die Regelung schließt insofern eine bestehende Lücke im strafrechtlichen Schutz von Kulturgut, da im Zusammenspiel zwischen § 303 und § 304 des Strafgesetzbuches bisher keine Sanktionsmöglichkeit in den Fällen bestand, in denen der Eigentümer selbst eingetragenes Kulturgut vorsätzlich zerstört, beschädigt oder sonst verändert. Hieraus ergibt sich auch die Beschränkung auf nationales Kulturgut nach § 6 Absatz 1 Nummer 1. Zugleich wird damit die Grundlage für eine strafrechtliche Sanktion nach § 83 des Gesetzentwurfs gelegt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 erstreckt die Verpflichtungen aus Absatz 1 auf Kulturgut, für das ein Verfahren zur Eintragung eingeleitet worden ist.

Zu § 19 (Mitteilungspflichten)

Zu Absatz 1

Absatz 1 entspricht dem bisherigen § 9 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung. Der bisher darin enthaltende Ortswechsel ist systematisch neu verortet (§ 11). Im Falle des Abhandenkommens, der Zerstörung, Beschädigung oder der nicht nur unerheblichen Veränderung von eingetragenem Kulturgutes besteht eine Mitteilungspflicht gegenüber der obersten Landesbehörde. Diese Mitteilungspflicht besteht grundsätzlich für den Besitzer des Kulturgutes, hilfsweise – insofern neu – auch für den früheren unmittelbaren Besitzer.

Zu Absatz 2

Die Regelung entspricht dem bisherigen § 9 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung und erstreckt die Mitteilungspflicht bei Personenverschiedenheit zusätzlich auf die oder den nicht besitzenden Eigentümer.

Zu Absatz 3

Absatz 3 schließt eine Regelungslücke im bisherigen Gesetz und begründet eine Mitteilungspflicht auch bei einem Eigentumswechsel. Beteiligte sind hierbei der bisherige und der neue Eigentümer.

Zu Absatz 4

Absatz 4 stellt klar, dass die Verpflichtungen in den Absätzen 1 bis 3 nicht nur nach der Eintragung gelten, sondern bereits dann, wenn das Verfahren zur Eintragung eingeleitet worden ist.

Zu Kapitel 3 (Kulturgutverkehr)

Zu Abschnitt 1 (Grundsatz)

Zu § 20 (Kulturgutverkehrsfreiheit)

§ 20 formuliert den Grundsatz der freien Ein- und Ausfuhr sowie des Handels mit Kulturgut. Dies gilt vorbehaltlich gesonderter Regelungen dieses Gesetzes und anderer Rechtsvorschriften. Darunter fallen aktuell die in der Bundesrepublik unmittelbar geltende Verordnung (EG) Nr. 1210/2003 des Rates vom 7. Juli 2003 zum Verbot der Einfuhr, Ausfuhr und dem Handel mit irakischem Kulturgut sowie die Verordnung (EU) Nr. 1332/2013 des Rates vom 13. Dezember 2013 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien. Eine solche Bezugsnorm fehlte im bisherigen Kulturgüterrückgabegesetz. Um möglicherweise zukünftige Verordnungen der Europäischen Union zu umfassen, ist der Passus offen formuliert.

Zu Abschnitt 2 (Ausfuhr)

Ergänzend zu den Regelungen über die Ausfuhr gelten die allgemeinen Regeln des Verwaltungsverfahrens, wie z. B. zur Befangenheit, zur Anhörung und zur Begründung (§ 21 in Verbindung mit den §§ 88 sowie 28 und 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes).

Zu § 21 (Ausfuhrverbot)

In § 21 sind die Regelungen über das Verbot einer Ausfuhr von Kulturgut zusammengefasst. In den Fällen des § 21 ist keine Genehmigung der Ausfuhr möglich. Es handelt sich daher um absolute Ausfuhrverbote von Kulturgut, die aber zum Teil nur zeitweilig gelten.

Nummer 1 regelt, dass während des Eintragungsverfahrens ein absolutes Verbot der Ausfuhr gilt, so dass diese während des Verfahrens auch nicht durch die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde nach § 23 genehmigt werden kann. Die Neuregelung übernimmt inhaltsgleich die bisher geltende Rechtslage nach § 1 Absatz 4 und § 4 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, die nach § 11 Absatz 2 dieses Gesetzes für Archivgut entsprechende Anwendung fand.

Mit dem Ausfuhrverbot nach Nummer 1 soll – wie schon im bisherigen Recht – verhindert werden, dass das Kulturgut vor Eintragung der Entscheidung der Kulturgutschutzbehörden durch Verbringung aus dem Bundesge-

biet entzogen wird. Auch wenn nach neuer Rechtslage eine nachträgliche Eintragung möglich ist, ist sicherzustellen, dass das betreffende Kulturgut während des Eintragungsverfahrens jederzeit, beispielsweise für eine Begutachtung zur Verfügung steht.

Auch für Kulturgut, für das keine nach den in Nummer 2 genannten Vorschriften erforderliche Genehmigung zur Ausfuhr erteilt worden ist, sowie zudem für solches, das unrechtmäßig eingeführt (Nummer 3), sichergestellt (Nummer 4) oder angehalten (Nummer 5) worden ist, gilt ein absolutes Ausfuhrverbot.

Zu § 22 (Genehmigung der vorübergehenden Ausfuhr von nationalem Kulturgut)

Zu Absatz 1

Absatz 1 erfasst nationales Kulturgut, das dem Abwanderungsschutz nach § 6 unterliegt. Die unanfechtbar gewordene Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes bewirkt, dass sich das während des Prüfverfahrens bestehende absolute Ausfuhrverbot in ein Ausfuhrverbot mit Ausfuhrgenehmigungsvorbehalt verwandelt. Anders als bisher in § 1 Absatz 4 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung wird künftig – dem jeweiligen Einzelfall passgenauer entsprechend – zwischen vorübergehender und dauerhafter Ausfuhr unterschieden. Eine Genehmigung für Kulturgut im Sinne von § 6 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 ist nicht erforderlich im Anschluss an eine dauerhafte Herausnahme aus dem Bestand einer Kulturgut bewahrenden Einrichtung oder einer staatlichen Sammlung nach den dafür geltenden rechtlichen Voraussetzungen. Im Unterschied zu § 22 regelt § 23 die Genehmigung der dauerhaften Ausfuhr von nationalem Kulturgut. Dauerhaft ist eine Ausfuhr dann, wenn sie nicht nur „vorübergehend“ ist. „Vorübergehend“ bedeutet nach § 2 Absatz 1 Nummer 18 Buchstabe a ein Zeitraum von höchstens fünf Jahren.

Zu Absatz 2

In Anlehnung an die auf europarechtlichen Vorgaben (vgl. unten die Begründung zu den §§ 25 und 26) basierenden Regelungen zur allgemeinen offenen Genehmigung und zur spezifischen offenen Genehmigung ist Kriterium für die Genehmigung der Ausfuhr, dass der Antragsteller die Gewähr dafür bietet, dass das betreffende Kulturgut unbeschadet und fristgerecht wieder zurückkehrt. Anders als dort ist jedoch hier die Entscheidung der Behörde eine gebundene. Die Genehmigung kann nach § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit Nebenbestimmungen versehen werden.

Zu Absatz 3

Die Ausfuhrgenehmigung soll abweichend von § 3 Absatz 1 von der obersten Landesbehörde erfolgen, um die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung und die Einleitung der Eintragung von Kulturgut zu bündeln. Sofern der Antragsteller als juristische Person mehrere Sitze im Bundesgebiet hat, gewährleistet die örtliche Zuständigkeit am Hauptsitz des Antragstellers eine einheitliche Zuständigkeit.

Zu Absatz 4

Absatz 4 stellt klar, dass der Eigentümer antragsberechtigt ist. Dieser kann nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs eine andere Person oder Firma für die Antragstellung bevollmächtigen (z. B. Kunsthandel oder Spedition). Soweit es sich im Einzelfall um eine Rechtsdienstleistung im Sinne von § 2 Absatz 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes handelt, ist von einer Nebenleistung im Sinne jenes Gesetzes auszugehen.

Zu Absatz 5

Absatz 5 ordnet die Nichtigkeitsfolge in den beschriebenen Fällen an, um den Rückgabeanspruch zu gewährleisten.

Zu § 23 (Genehmigung der dauerhaften Ausfuhr von nationalem Kulturgut)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Genehmigungsbedürftigkeit der dauerhaften Ausfuhr sowohl in einen Mitgliedstaat als auch in einen Drittstaat.

Zu Absatz 2

Absatz 2 übernimmt § 1 Absatz 4 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung die Voraussetzungen für die Genehmigung der dauerhaften Ausfuhr. Bei der Entscheidung über die Genehmigung sind grundsätzlich die verfassungsrechtlich legitimierten Belange des Kulturgutschutzes gegen das Interesse des Eigentümers an der Ausfuhr abzuwägen. Die Genehmigung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden.

Eine Ausfuhrgenehmigung ist zu versagen, wenn wesentliche Belange des deutschen Kulturbesitzes überwiegen. Die Entscheidung liegt nicht im Ermessen der Behörde. Dabei können wirtschaftliche Interessen des Antragstellers, wie z. B. im Einzelfall ein Verkauf zu einem besseren Preis im Ausland, nicht allein ausschlaggebend sein. Abwägungsrelevant sind vielmehr alle öffentlichen und privaten Interessen, die für oder gegen eine Ausfuhr des Kulturgutes sprechen. Diese können in Abhängigkeit zum konkreten Falle auch außenpolitischer Natur sein, denkbar sind allerdings auch sonstige Gründe deutschen öffentlichen Interesses.

Im jeweiligen Einzelfall kann auch die nach Absatz 4 Satz 2 anzuhörende oberste Landesbehörde auf spezifische öffentliche Interessen hinweisen, die im konkreten Falle für die Erteilung der Genehmigung sprechen. Diesen besonderen Interessen wird namentlich dann ein wesentliches Gewicht zukommen, wenn sie ihrerseits kulturpolitisch motiviert sind. Ein solcher Fall kann etwa gegeben sein, wenn sich für die Übernahme einer speziellen Sammlung keine Kulturgut bewahrende Einrichtung im Inland findet, während ein Museum in einem Nachbarland eine fachkundige Beratung und Fortführung der Sammlung anbietet.

Absatz 2 Satz 2 entspricht allgemeinen Regelungen des Verwaltungsverfahrensrechts und ermöglicht beispielsweise, die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung an eine aufschiebende oder auflösende Bedingung zu knüpfen oder sie mit Auflagen zu versehen.

Zu Absatz 3

In der in Absatz 3 dargestellten Konstellation ist bei Kulturgut, das aufgrund der Verfolgung durch den Nationalsozialismus entzogenen worden ist, die Genehmigung zur dauerhaften Ausfuhr zu erteilen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 greift die bisherigen Regelungen in § 5 Absatz 1 und 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung auf, vollzieht im Ergebnis aber eine Parallele zur Regelung des § 14 Absatz 2. Bewusst wird nicht auf § 14 Absatz 3 verwiesen, da der Bund nicht nur bei Zustimmung des Sachverständigenausschusses eine Ausfuhrgenehmigung erteilen soll, sondern auch im Falle einer möglichen Negativentscheidung. Dies bietet mehr Möglichkeiten für eine Ausfuhrgenehmigung und ist damit grundrechtsschonender für den Eigentümer. Zudem enthält § 23 Absatz 3 eine Bindung des Bundes hinsichtlich der Erteilung der Ausfuhrgenehmigung bei Rückgabe von NS-entzogenem Kulturgut.

Die Zuständigkeit des Bundes in dieser Frage hat sich in den wenigen Fällen der bisherigen Praxis bewährt, da nur auf Bundesebene alle in Betracht kommenden Interessen sachgerecht abgewogen werden können. Neben das grundsätzliche öffentliche Interesse des eintragenden Landes treten das allgemeine gesamtstaatliche Interesse des Bundes am Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung und die im Antrag geltend gemachten Interessen an der Ausfuhr.

Zu Absatz 5

Das bisherige Recht enthielt keine Regelung darüber, dass der Abwanderungsschutz mit Erteilung der dauerhaften Ausfuhr endet. Absatz 5 stellt dies nunmehr klar und ordnet im Falle der Eintragung die Löschung aus dem Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes an. Es bedarf also nicht mehr einer Antragstellung nach § 13 Absatz 1.

Zu Absatz 6

Absatz 6 schafft für besonders gelagerte Einzelfälle auch die Möglichkeit, dass eine dauerhafte Ausfuhr schon im Rahmen einer antizipierten Genehmigung zugelassen wird. Die Genehmigung nach Absatz 1 wird im Regelfalle anlässlich der beabsichtigten dauerhaften Ausfuhr erteilt. In besonders gelagerten Einzelfällen kann es allerdings gute Argumente dafür geben, eine dauerhafte Ausfuhr schon im Vorfeld zu genehmigen, wenn dies mit der Vereinbarung einer Leihgabe im Bundesgebiet über einen längeren Zeitraum von mindestens fünfzehn Jahren verbunden wird und damit die Öffentlichkeit erstmalig Zugang zu einem Kulturgut aus Privatbesitz erhält. Da der Zugang der Öffentlichkeit zu dem Kulturgut hier ein entscheidendes Kriterium ist, verweist Satz 2 auch auf die entsprechenden Kriterien in § 10 Absatz 1.

Absatz 6 spricht bewusst von besonders gelagerten Einzelfällen und unterstreicht damit, dass es sich um eine Ausnahmeregelung handelt, die eng auszulegen ist. In jedem Falle bedarf die Genehmigung nach Absatz 6 einer besonders eingehenden Begründung, bei der im besonderen öffentlichen Interessen an der Ausnahmegenehmigung eingehend darzustellen sein werden. Außerdem soll die zuständige oberste Bundesbehörde soll die Zustimmung davon abhängig machen, dass die Einrichtung im Bundesgebiet mit dem Eigentümer des Kulturgutes einen Vertrag über einen möglichen Ankauf des Kulturgutes trifft.

Zu Absatz 7

Hinsichtlich der Antragsbefugnis und möglicher Gründe für die Nichtigkeit der Genehmigung wird auf § 22 Absatz 4 und 5 verwiesen.

Zu § 24 (Genehmigungspflichtige Ausfuhr von Kulturgut; Verordnungsermächtigung)

Für die Ausfuhr in einen Drittstaat gilt bereits seit 1993 das Erfordernis einer Ausfuhrgenehmigung nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009. Das Erfordernis einer Ausfuhrgenehmigung wird nunmehr auf die Ausfuhr in einen EU-Mitgliedstaat erweitert. Die Ausfuhr von Kulturgut, das den Kriterien nach Absatz 2 unterfällt, ist nach wie vor grundsätzlich erlaubt, bedarf aber der Genehmigung. Um den Bedürfnissen des Kunsthandels zu entsprechen, werden die Alters- und Wertgrenzen gegenüber denjenigen der seit 1993 unverändert geltenden Grenzen der bindenden und unmittelbar geltenden Verordnung (EG) Nr. 116/2009 bereits durch die gesetzliche Festlegung im Absatz 2 deutlich erhöht. Darüber hinaus wird das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung ermächtigt, die Alters- und Wertgrenzen über die gesetzlich festgelegten Mindestuntergrenzen hinaus durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates weiter anzuheben und damit im Zeitablauf anzupassen.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Absatz 1 Nummer 1 verweist – insofern deklaratorisch – auf das unmittelbar geltende EU-Recht, d. h. die Genehmigungspflicht für eine Ausfuhr in einen Drittstaat (etwa die Schweiz oder die USA) nach der geltenden Verordnung (EG) Nr. 116/2009.

Zu Nummer 2

Absatz 1 Nummer 2 führt für den bisher nicht geregelten Bereich der Kulturgüter, die aus dem Bundesgebiet in den EU-Binnenmarkt verbracht werden, eine Genehmigungspflicht für Kulturgüter ein. Die Neuregelung macht von der nach Artikel 36 AEUV ausdrücklich gewährten Regelungsmöglichkeit Gebrauch, so wie sie fast alle der EU-Mitgliedstaaten bereits zum Teil seit Jahrzehnten nutzen. Die Regelung passt so deutsches Recht an EU-Standards an und verfolgt mehrere Zwecke zugleich. Betont werden muss zunächst die „dienende" Funktion der Genehmigungspflicht, denn sie verfolgt zum einen den Zweck, der Verwaltung Kenntnis von der möglichen Abwanderung von national wertvollem Kulturgut zu verschaffen, das ihr in der Mehrzahl der Fälle nicht bekannt ist. Ferner setzt Nummer 2 das völkerrechtliche Erfordernis von Artikel 6 Buchstabe a des UNESCO-Übereinkommens zur Einführung von Ausfuhrgenehmigungen um.

Vor diesem Hintergrund erscheint auch die denkbare Beschränkung auf eine Anzeigepflicht verbunden mit einer Genehmigungsfiktion nicht sachdienlich und nicht gleich geeignet, weil sie dazu führen würde, dass der Antragsteller gerade kein die Ausfuhr legitimierendes Dokument in den Händen hält. Es ist damit zu rechnen, dass im Binnenmarkt Auktionshäuser anderer Mitgliedstaaten künftig einen derartigen Legitimationsnachweis verlangen, weil er natürlich Einfluss auf die Wertbildung hat.

Aus Artikel 10 Buchstabe a des UNESCO-Übereinkommens, durch aufmerksame Beobachtung den Verkehr mit Kulturgut, das aus einem Vertragsstaat widerrechtlich entfernt worden ist, einzuschränken, ergibt sich eine weitere völkerrechtliche Verpflichtung Deutschlands. Insbesondere wirkt sich hier aus, dass auch für die Ausfuhr in den EU-Binnenmarkt (wie bei der Ausfuhr in Drittstaaten) bei archäologischen Gegenständen eine Altersgrenze von 100 Jahren ohne eine Wertgrenze vorgesehen ist. Da die Ausfuhr von Kulturgut nach § 21 Nummer 3 verboten ist, wenn ein Kulturgut nach § 32 Absatz 1 unrechtmäßig eingeführt worden ist, dient die Regelung damit auch dem Vorgehen gegen den illegalen Handel mit Kulturgut und den völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem UNESCO-Übereinkommen von 1970. Sie macht eine Sicherstellung im Hinblick auf einen Rückgabeanspruch des Herkunftsstaates möglich.

Zu Absatz 2

Unter Beibehaltung der Kategorien der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 werden die Alters- und Wertgrenzen aktuellen Bedürfnissen angepasst. Die Heraufsetzung der Altersgrenze von 50 auf 70 Jahre bei Bildern und Gemälden (Kategorie 3) trägt dem Grundansatz des Gesetzentwurfes Rechnung, dass in die kreative Schaffensphase eines lebenden Künstlers durch den Kulturgutschutz nicht eingegriffen werden soll, wie dies sowohl in § 7 Absatz 1 Satz 2 (Eintragung nur mit Zustimmung des Urhebers oder Herstellers) zum Ausdruck kommt als auch in der Regelung des § 24 Absatzes 1 Nummer 2, wonach die Ausfuhr von Kulturgut, das im Eigentum des Urhebers

oder Herstellers ist, generell genehmigungsfrei ist, vgl. die Fußnote 1 des Anhangs 1 der Verordnung (EG) Nr. 116/2009.

Damit ist der Gesetzentwurf deutlich zurückhaltender als vergleichbare Regelungen in anderen EU-Mitgliedstaaten, die meist kürzere „Karenzzeiten" bei den jeweiligen Kategorien von Kulturgut vorsehen. Die Heraufsetzung der Wertgrenzen gegenüber der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 berücksichtigt nicht zuletzt die Inflation seit 1993 sowie die gestiegenen Preise im Kunsthandel.

Auch im Rahmen der Kategorie A Nummer 13 des Anhanges I der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 ist der Begriff der „Sammlung" von großer Bedeutung. Grundsätzlich gilt das zu § 2 Absatz 1 Nummer 15 Gesagte. Dies kann in bestimmten Einzelfällen dazu führen, dass bei entsprechender fachlicher Begründung das Ergebnis der Sammlertätigkeit einer Person in mehrere Einzelsammlungen aufzuspalten ist, wenn die Sammlerin oder der Sammler unterschiedliche Sammlungsschwerpunkte hatte.

Zur Veranschaulichung folgende Übersicht:

Kategorien	**Verordnung (EG) Nr. 116/2009 des Rates**		**Gesetzentwurf**	
	Alter (in Jahre)	Wert in Euro	Alter (in Jahre)	Wert in Euro
1. Archäologische Gegenstände	100	0	100	0
2. Bestandteile von Kunst- und Baudenkmälern	100	0	100	0
3. Bilder und Gemälde	50	150 000	70	300 000
4. Aquarelle	50	30 000	70	100 000
5. Mosaike	50	15 000	70	50 000
6. Original-Radierungen, Lithographien	50	15 000	70	50 000
7. Originalerzeugnisse der Bildhauerkunst und Kopien	50	50 000	70	100 000
8. Photographien, Filme	50	15 000	70	50 000
9. Handschriften	50	0	70	50 000
10. Bücher	100	50 000	100	100 000
11. Gedruckte Landkarten	200	15 000	200	30 000
12. Archive	50	0	50	50 000
13. Sammlungen	keine Altersgrenze	50 000	keine Altersgrenze	100 000
14. Verkehrsmittel	75	50 000	150	100 000
15. a) Sonstige Antiquitäten, sofern sie nicht unter die Kategorien nach 1 bis 14 fallen	zwischen 50 und 100	50 000	100	100 000
15. b) Sonstige Antiquitäten, sofern sie nicht unter die Kategorien nach 1 bis 14 fallen	über 100	50 000	100	100 000

Zu Absatz 3

Aufgrund der Verordnungsermächtigung in Absatz 3 ist eine weitere Anhebung der Wertgrenzen im Wege einer Rechtsverordnung möglich. Mit Blick auf Münzen ist – vorbehaltlich etwaiger Präzisierungen durch das europäische Recht – die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (Urteil vom 11.12.2012, VII R 33, 34/11) zu berücksichtigen. Unverändert hingegen bleibt insbesondere die Alters- und Wertgrenze für archäologisches Kulturgut, dies nicht zuletzt aufgrund des Ziels der Genehmigungspflicht für die Ausfuhr in den EU-Binnenmarkt: das Vorgehen gegen den illegalen Handel mit Kulturgut.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt den Maßstab für die Ermittlung des relevanten finanziellen Werts des Kulturgutes. Der Begriff „begründeter inländischer Schätzwert“ zeigt an, dass bei Angabe des Schätzwertes auch die Kriterien und Faktoren der Schätzung im konkreten Fall anzugeben sind. Die Weite des Kulturgutbegriffes nach § 2 Absatz 1 Nummer 9 steht der Vorgabe eines einzigen Schätzverfahrens entgegen.

Zu Absatz 5

Absatz 5 stellt klar, dass eine Pflicht zur Erteilung der Genehmigung besteht, wenn zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag kein Ausfuhrverbot nach § 21 entgegensteht. Damit beschränkt sich die Regelung auf kulturgutschutzrechtliche Ausfuhrverbote.

Zu Absatz 6

Abweichend von § 3 ist – vorbehaltlich einer anderweitigen Zuständigkeit aufgrund Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 – die oberste Landesbehörde zuständig für die Erteilung der Genehmigung. Die in Satz 2 festgelegte Vermutung der Identität von Belegenheitsort des Kulturgutes und von Wohnort bzw. Sitz des Antragstellers dient lediglich der Praktikabilität und ist daher widerleglich. Auch hier soll – daher die Verweisung in Absatz 6 Satz 3 auf § 22 Absatz 3 Satz 2 – eine einheitliche Zuständigkeit für eine juristische Person mit mehreren Sitzen im Bundesgebiet gewährleistet sein.

Zu Absatz 7

Im Interesse einer zügigen Abwicklung der Genehmigung zur möglichst geringfügigen Beeinträchtigung des freien Warenverkehrs legt Absatz 7 eine Entscheidungsfrist für die Erteilung der Genehmigung von zehn Arbeitstagen fest.

Zu Absatz 8

Hinsichtlich der Antragsbefugnis und möglicher Gründe für die Nichtigkeit der Genehmigung wird auf § 22 Absatz 4 und 5 verwiesen.

Zu § 25 (Allgemeine offene Genehmigung)

Erstmalig wird auch gesetzlich zwischen der dauerhaften und der vorübergehenden Ausfuhr von Kulturgut inhaltlich unterschieden. Dies fehlte bisher in den gesetzlichen Regelungen.

Diese Unterscheidung ist praxisrelevant, um insbesondere für den internationalen Leihverkehr Vereinfachungen zu schaffen. Die §§ 25 und 26 enthalten daher für die vorübergehende Ausfuhr von Kulturgut spezielle Vorschriften unter Berücksichtigung von Vorgaben der Europäischen Union, insbesondere nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009.

Diese Regelung schafft auch die Grundlage zur Entlastung der zuständigen Behörden bei Erteilung der Ausfuhrgenehmigung in Drittstaaten nach Verordnung (EG) Nr. 116/2009. Nach bisherigen Erfahrungen betrug der Anteil der Ausfuhrgenehmigungen für den Leihverkehr ca. 90 Prozent der insgesamt in den Ländern auf der Basis der Verordnung erteilten Genehmigungen. Dieser Anteil kann durch die Nutzung der allgemeinen offenen Genehmigung deutlich reduziert werden und entlastet so die Landesverwaltungen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 soll den internationalen Leihverkehr Kulturgut bewahrender Einrichtungen vereinfachen, beispielsweise den Leihverkehr von Museen, Bibliotheken und Archiven. Der Gesetzgeber macht damit von der nach Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1081/2012 der Kommission vom 9. November 2012 zu der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 (berichtigte Fassung in ABl. L 93 vom 28.3.2014, S. 86, im Folgenden „Durchführungsverordnung“) des Rates über die Ausfuhr von Kulturgütern vorgesehenen allgemeinen offenen Genehmigung Gebrauch. Unter Absatz 1 fallen jedoch nicht private Sammlerinnen und Sammler, soweit sie nicht für ihre Sammlung ein eigenes, öffentlich zugängliches Museum betreiben, sowie Unternehmen, die mit Kulturgut handeln, beispielsweise Galerien und Kunsthandlungen, da es entweder an der Voraussetzung der „ständigen Sammlung“ oder der „Einrichtung“ nach Artikel 13 der Durchführungsverordnung fehlt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Nummer 1 überträgt das System der Durchführungsverordnung (Absatz 2 Nummer 2) auch auf die mit diesem Gesetz neu eingeführte Ausfuhrgenehmigungspflicht der Verbringung von Kulturgut aus dem Bundesgebiet in den EU-Binnenmarkt.

Absatz 2 sieht eine Differenzierung vor, damit für Kulturgut, das Deutschland zum Zwecke des Leihverkehrs in ein Drittstaat verlassen soll, nicht zwei Ausfuhrgenehmigungen erforderlich sind: eine für das Verlassen des Bundesgebietes und eine für das Verlassen des Binnenmarktes. Dies soll zukünftig durch eine Genehmigung unter Berücksichtigung der Vorgaben der Durchführungsverordnung erfolgen.

Satz 2 stellt klar, dass die allgemeine offene Genehmigung sowohl umfassend (d. h. für alle EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten in einem Bescheid) als auch einzeln erteilt werden kann. Sie können aber auch räumliche Beschränkungen enthalten (z. B. nur EU-Binnenmarkt oder keine Ausfuhr in Krisengebiete).

Zu Absatz 3

Absatz 3 orientiert sich inhaltlich an Artikel 13 Absatz 2 der EU-Durchführungsverordnung.

Zu Absatz 4

Absatz 4 greift die Vorgabe der maximalen Geltungsdauer von fünf Jahren für die allgemeine offene Genehmigung nach Artikel 13 Absatz 3 der Durchführungsverordnung auf. Die auf maximal fünf Jahre befristete allgemeine offene Genehmigung tangiert nicht die tatsächlich vereinbarte Leihdauer. Soll jedoch ein Objekt für mehr als fünf Jahre ins Ausland verliehen werden, so fällt diese Leihe nicht unter die für vorübergehende Ausfuhren geltende allgemeine offene Genehmigung nach § 25, da eine Leihe ins Ausland von mehr als fünf Jahren nach § 2 Absatz 1 Nummer 18 Buchstabe b als dauerhafte Ausfuhr gilt.

Die Veröffentlichung der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen, die durch die allgemeine offene Genehmigung privilegiert sind, gilt der allgemeinen Transparenz. Die Frist von fünf Jahren steht einer neuen, anschließenden Genehmigung nicht entgegen. Dafür ist eine Einfuhr der ins Ausland verliehenen Kulturgüter nicht erforderlich, sofern nicht im konkreten Einzelfalle die Frist nach § 2 Absatz 1 Nummer 17 Buchstabe b (5 Jahre) überschritten wird.

Zu Absatz 5

Im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung bezieht sich die allgemeine offene Genehmigung für den Leihverkehr generell auf den gesamten Bestand einer Kultureinrichtung. Absatz 5 regelt die Möglichkeit, einzelne Gegenstände oder Sammlungsteile von der allgemeinen offenen Genehmigung auszunehmen, um diese Objekte aus konservatorischen oder anderen Gründen zu schützen. Die allgemeine offene Genehmigung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden.

Zu § 26 (Spezifische offene Genehmigung)

Der Gesetzgeber macht mit dieser Regelung erstmals von der nach der EU-Durchführungsverordnung vorgesehenen spezifischen offenen Genehmigung Gebrauch.

Die Neuregelung trägt dem Bedürfnis insbesondere von Künstlerinnen und Künstlern Rechnung, namentlich von Musikerinnen und Musikern, die mit wertvollen, in Deutschland unter Abwanderungsschutz stehenden Musikinstrumenten regelmäßig im Ausland auf Konzertreisen auftreten. § 26 nutzt hier bestehendes EU-Recht und schafft somit eine Erleichterung in der Praxis. In bestimmten Einzelfällen können auch Kulturgut bewahrende Einrichtungen in den Genuss dieser Regelung kommen, wenn etwa regelmäßig nur ein bestimmtes Kulturgut aus der Sammlung am internationalen Leihverkehr teilnimmt.

Zu Absatz 1

Absatz 1 klärt grundlegende Voraussetzungen für die Erteilung einer spezifischen offenen Genehmigung. Eine Antragstellung kommt sowohl durch den Eigentümer als auch durch den rechtmäßigen Besitzer in Betracht. Letzteres ist erforderlich, weil oftmals Künstlerinnen und Künstler mit geliehenen Musikinstrumenten auf Reisen ins Ausland gehen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass die spezifische offene Genehmigung sowohl für Reisen ins EU-Ausland als auch für Reisen in Drittstaaten erteilt werden kann. Auch dies trägt dem Bedürfnis der Praxis Rechnung. Satz 2 stellt klar, dass die spezifische offene Genehmigung sowohl umfassend (d. h. für alle EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten

in einem Bescheid) als auch einzeln erteilt werden kann. Sie können aber auch räumliche Beschränkungen enthalten (z. B. nur EU-Binnenmarkt oder keine Ausfuhr in Krisengebiete).

Zu Absatz 3

Absatz 3 formuliert die zentrale Voraussetzung der Zuverlässigkeit des Antragstellers als Grundlage einer solchen Genehmigung. Die Genehmigung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden.

Zu Absatz 4

Die Frist von fünf Jahren ist durch Artikel 10 Absatz 3 der Durchführungsverordnung vorgegeben und ist hier aus Klarstellungsgründen aufgenommen.

Zu § 27 (Genehmigung der Ausfuhr von kirchlichem Kulturgut)

Das künftige „duale" System des Abwanderungsschutzes beruht auf den beiden Säulen, die das EU-Recht dafür vorgibt: ein Rückgabeanspruch der Bundesrepublik Deutschland setzt danach voraus, dass das Kulturgut vor oder nach der Ausfuhr in einen anderen EU-Mitgliedstaat unter Schutz gestellt wurde und das die Ausfuhr unter Verstoß gegen deutsches (Ausfuhr-) Recht erfolgte. In diesem System bedarf es folglich nicht nur besonderer Regeln für die Unterschutzstellung von Kulturgut im Eigentum der Kirchen und Religionsgemeinschaften (vgl. § 9), sondern auch einer Regelung bei der Ausfuhr solcher dann geschützter Kulturgüter ins Ausland.

Zu Absatz 1

Absatz 1 betrifft die vorübergehende Ausfuhr nationalen Kulturguts im Rahmen des internationalen Leihverkehrs. Die Vorschrift überträgt den Kirchen und Religionsgemeinschaften die Entscheidung über die Erteilung und setzt lediglich das Benehmen mit der zuständigen Landesbehörde voraus. Dies entspricht einerseits der grundgesetzlich abgesicherten Befugnis zu staatsfernen Selbstorganisation der Kirchen und der als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften. Dadurch wird gewährleistet, dass eine Ausfuhr von Kulturgut nicht gegen den Willen der jeweiligen Kirche oder Religionsgemeinschaft möglich ist (z. B. durch einen organisatorischen Teil der Kirche oder Religionsgemeinschaft, der nicht zu Erteilung der Genehmigung befugt ist).

Zu Absatz 2

Mit Absatz 2 wird die Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Rahmen der Genehmigung der dauerhaften Ausfuhr von nationalem Kulturgut gestärkt. Das neue Gesetz schreibt hier ausdrücklich eine Anhörung der Kirchen und Religionsgemeinschaften vor, die im bisherigen Abwanderungsschutz nicht vorgesehen war.

Zu Absatz 3

Absatz 3 schreibt den Grundsatz fest, dass die Kirchen und Religionsgemeinschaften auf den rechtlichen Schutz des Gesetzes verzichten können, indem sie beantragen, dass kirchliches Kulturgut von der Ausfuhrgenehmigungspflicht für Kulturgüter bei Ausfuhr in einen anderen Mitgliedstaat nach § 24 Absatz 1 Nummer 2 ausgenommen werden kann. Hinsichtlich des Erfordernisses der Beantragung einer Ausfuhrgenehmigung zur Ausfuhr außerhalb des EU-Binnenmarktes nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 (vgl. § 24 Absatz 1 Nummer 1) kommt eine solche Ausnahmeregelung nicht in Betracht, da das EU-Recht keine Ausnahmetatbestände zugunsten von Kirchen und Religionsgemeinschaften vorsieht und dem deutschen Gesetzgeber insoweit die Regelungskompetenz entzogen ist. In den Fällen, in denen die Kirchen oder Religionsgemeinschaften nach § 27 Absatz 3 auf ein Ausfuhrgenehmigungserfordernis durch Antrag verzichten, kommt eine nachträgliche Eintragung eines Kulturgutes nicht in Betracht, da sie ohne einen Genehmigungsvorbehalt für eine Ausfuhr keinen Rückgabeanspruch nach der Richtlinie 2014/60/EU begründen kann (es fehlt in einem solchen Fall der Tatbestand der unrechtmäßigen Verbringung). § 27 Absatz 3 Satz 2 stellt daher ausdrücklich klar, dass für diese Fälle die nachträgliche Eintragung ausgeschlossen ist. Das Genehmigungserfordernis nach § 24 Absatz 1 Nummer 1 bleibt davon unberührt.

Zu Absatz 4

Absatz 4 übernimmt schließlich die Möglichkeit, eine allgemeine offene Genehmigung bzw. eine spezifische offene Genehmigung für den internationalen Leihverkehr auch für Kulturgut im Eigentum der von den Kirchen oder Religionsgemeinschaften beaufsichtigten Einrichtungen und Organisationen zu erteilen. Damit können auch jene Einrichtungen, wie etwa Diözesanmuseen oder kirchliche Archive, von den gesetzlichen Erleichterungen des internationalen Leihverkehrs profitieren.

Zu Abschnitt 3 (Einfuhr)

Zu § 28 (Einfuhrverbot)

§ 28 ersetzt den bisherigen § 14 des Kulturgüterrückgabegesetzes, der aufgrund seines Erfordernis der Eintragung in ein Verzeichnis wertvollen Kulturgutes der Vertragsstaaten leer lief. § 28 setzt die Verpflichtung aus Artikel 2, 3 und 7 des UNESCO-Übereinkommens zur Schaffung von Einfuhrregelungen um und knüpft an § 32 an. Demnach ist eine unrechtmäßige Ausfuhr von Kulturgut aus einem Mitglied- oder Vertragsstaat zugleich eine unrechtmäßige Einfuhr nach Deutschland.

Zu Nummer 1

Nummer 1 knüpft an die Regelung in Artikel 36 AEUV an, der eine Einschränkung der Warenverkehrsfreiheit innerhalb des Binnenmarkts ausdrücklich zulässt, sowie an Artikel 7 Buchstabe b in des UNESCO-Übereinkommens.

Diese Definition wird mit diesem Gesetz auch auf Vertragsstaaten angewendet, da sie die Definition von Kulturgut in Artikel 1 des UNESCO-Übereinkommens umfasst. Eine Einstufung oder Definition als nationales Kulturgut setzt nicht die in Deutschland gängige Eintragung als national wertvolles Kulturgut voraus, sondern geht ausdrücklich darüber hinaus und umfasst die qua Gesetz erfolgte Unterschutzstellung von Kulturgut und ganzer Kategorien von Kulturgut. Die Rechtsvorschriften, unter deren Verstoß das Kulturgut verbracht wurde, sind weit zu verstehen und umfassen daher Ausfuhr- und Handelsvorschriften, aber auch jegliche zivilrechtlichen (z. B. Schatzregal, res extra commercium), strafrechtlichen, denkmalschutzrechtlichen oder ausfuhrrechtlichen Vorschriften des jeweiligen Staates. In jedem Fall müssen die Regelungen dem Schutz nationalen Kulturgutes dienen. Zahlreiche Mitglied- und Vertragsstaaten verlangen eine Ausfuhrgenehmigung für Kulturgut; ohne eine entsprechende Ausfuhrgenehmigung darf Kulturgut jene Staaten nicht verlassen. Nach Artikel 6 Buchstabe a des UNESCO-Übereinkommens von 1970 sind die Vertragsstaaten verpflichtet, geeignete Bescheinigungen für die Ausfuhr von Kulturgut einzuführen. Das Nichtvorliegen von Ausfuhrgenehmigungen ist auch ein Indiz für den Zoll, das das Kulturgut möglicherweise unrechtmäßig aus einem anderen Staat ausgeführt wurde. Mit dieser Regelung sollen insbesondere archäologische Objekte aus Raubgrabungen erfasst sein.

Zu Nummer 2

In Betracht kommen insbesondere Embargo-Vorschriften wie die Verordnung (EU) Nummer 1332/2013 des Rates vom 13. Dezember 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. L 335 vom 14.12.2013, S. 3) oder die Verordnung (EG) Nr. 1210/2003 des Rates vom 7. Juli 2003 über bestimmte spezifische Beschränkungen in den wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen zu Irak und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2465/1996 (ABl. L 169 vom 8.7.2003, S. 6).

Zu Nummer 3

Nummer 3 übernimmt inhaltsgleich den bisherigen § 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 762 (2547)). Er übernimmt damit Abschnitt I Nummer 1 des Protokolls zur Haager Konvention insoweit, als es sich dabei um illegal aus dem Herkunftsstaat verbrachtes Kulturgut handelt.

Zu § 29 (Ausnahmen vom Einfuhrverbot)

Zu Nummer 1

Nummer 1 macht im Interesse von Sammlerinnen und Sammlern und des Handels deutlich, dass sich das Einfuhrverbot nicht auf solche Kulturgüter erstreckt, die sich nachweislich rechtmäßig bereits im Inland befinden. Dadurch soll eine Rückwirkung der Einfuhrregelung ausgeschlossen werden. Der letzte Halbsatz stellt klar, dass auch in diesem Bereich der Anwendungsvorrang des unmittelbar geltenden europäischen Rechts gilt, wie die in der Begründung zu § 28 Nummer 2 genannten Verordnungen.

Zu Nummer 2

Nummer 2 regelt den Verstoß gegen das Verbringungsverbot im Rahmen des Protokolls der Haager Konvention aufgrund eines bewaffneten Konfliktes. Der Begriff „deponiert“ übernimmt die Begrifflichkeit des Protokolls zur Haager Konvention und meint, dass es zur Verwahrung ins Bundesgebiet gegeben werden soll.

Zu § 30 (Nachweis der Rechtmäßigkeit der Einfuhr)

Das Gesetz regelt das Einfuhrverbot neu und schafft somit die Voraussetzung, dass unrechtmäßig ausgeführtes Kulturgut erst gar nicht in das Bundesgebiet gelangt. Dies ist der effektivste Schutz gegen den illegalen Handel mit Kulturgut. Aufgrund des Binnenmarktes kann der Zoll allerdings nur die Einfuhr aus einem Drittstaat, nicht aber die Verbringung innerhalb des Binnenmarktes überwachen.

§ 30 knüpft an das Einfuhrverbot des § 28 an, indem es die Verpflichtung regelt, die rechtmäßige Ausfuhr von Kulturgut aus einem Mitglied- oder Vertragsstaat nachzuweisen. Geeignete Unterlagen sind insbesondere Ausfuhrgenehmigungen des Herkunftsstaates, sofern solche nach dessen Recht erforderlich sind. Nach Artikel 6 Buchstabe a des UNESCO-Übereinkommens sind Vertragsstaaten verpflichtet „eine geeignete Bescheinigung einzuführen, durch die der ausführende Staat bescheinigt, dass die Ausfuhr des betreffenden Kulturguts genehmigt ist. Jedes ausgeführte Kulturgut muss von einer solchen Bescheinigung begleitet werden“. Die Mehrheit der Mitglied- und Vertragsstaaten stellen Ausfuhrgenehmigungen aus; viele Staaten verbieten jedoch sogar jegliche Ausfuhr bestimmter Kulturgüter, beispielsweise archäologischer Objekte. Das Internetportal nach § 4 soll dazu dienen, demjenigen, der Kulturgut einführen will, in dieser Hinsicht eine Hilfestellung zu leisten. Bei der Rechtmäßigkeit der Ausfuhr aus einem Mitglied- oder Vertragsstaat, ist nicht allein auf den letzten Aufenthaltsort des Kulturgutes außerhalb des Bundesgebietes abzustellen, sondern auf den Staat, aus dem das Kulturgut nach Würdigung der Gesamtumstände verbracht wurde und nach dessen Regelungen es geschützt ist.

Durch § 30 soll vor allem die Einfuhr von Kulturgütern, die aus Raubgrabungen stammen, bzw. die Einfuhr von gestohlenem Kulturgut verhindert werden. Der Nachweis der rechtmäßigen Ausfuhr ist das geeignetste Mittel einer Einfuhrkontrolle bei der Einfuhr – siehe § 82 – und auch beim späteren Inverkehrbringen des Kulturgutes im Bundesgebiet.

Zu Abschnitt 4 (Unrechtmäßiger Kulturgutverkehr)

Zu § 31 (Unrechtmäßige Ausfuhr von Kulturgut)

Zu Absatz 1

Absatz 1 definiert die unrechtmäßige Ausfuhr von Kulturgut aus dem Bundesgebiet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 entspricht der bisherigen Regelung des § 6 Absatz 5 des Kulturgüterrückgabegesetzes und wurde nur redaktionell angepasst.

Zu § 32 (Unrechtmäßige Einfuhr von Kulturgut)

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Nummer 1 entspricht der bisherigen Regelung des § 6 Absatz 4 des Kulturgüterrückgabegesetzes und enthält den für die Ausfuhr maßgebenden Stichtag für Mitgliedstaaten unter Nummer 1 Buchstabe a und für Vertragsstaaten unter Nummer 1 Buchstabe b.

Zu Nummer 2

Nummer 2 berücksichtigt die Einfuhrverbote des § 28 des Gesetzes. Dies gilt insbesondere für in der Bundesrepublik unmittelbar geltende Verordnung (EG) Nr. 1210/2003 des Rates vom 7. Juli 2003 zum Verbot der Einfuhr, Ausfuhr und dem Handel mit irakischem Kulturgut sowie die ebenfalls unmittelbar geltende Verordnung (EU) Nummer. 1332/2013 des Rates vom 13. Dezember 2013 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien. Eine derartige Regelung fehlte im bisherigen Kulturgüterrückgabegesetz.

Zu Nummer 3

Nummer 3 ist als Auffangnorm formuliert für Einfuhrverbote, die nicht von Nummer 1 und Nummer 2 erfasst sind und im konkreten Einzelfall auch auf Kulturgut Anwendung finden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 soll die Fälle erfassen, in denen das Kulturgut nicht eindeutig einem Herkunftsstaat, sondern nur einer kulturellen Region zuzuordnen ist. Für den Fall allerdings, dass nach allen diesen in Betracht kommenden Staaten

das Kulturgut nicht hätte ausgeführt werden dürfen, bietet Absatz 2 einen Auffangtatbestand und schließt eine ansonsten bestehende Schutzlücke.

Zu § 33 (Sicherstellung von Kulturgut)

Artikel 5 Satz 2 Nummer 5 der Richtlinie 2014/60/EU bestimmt, dass den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten der Erlass derjenigen vorläufigen Maßnahmen obliegt, die erforderlich sind, um zu verhindern, dass Kulturgut einem Rückgabeverfahren entzogen wird. Eine solche Regelung findet sich bereits in Artikel 4 Satz 2 Nummer 5 der Richtlinie 93/7/EWG. Letzterer ist durch die Einführung eines Rechtsinstituts der Anhaltung sowohl durch § 7 Absatz 2 bis 4 Kulturgüterrückgabegesetz 1998 als auch durch § 8 Absatz 2 bis 5 des Kulturgüterrückgabegesetzes umgesetzt worden. Darüber hinaus verpflichtet Artikel 7 Buchstabe b Nummer ii des UNESCO-Übereinkommens die Vertragsstaaten, geeignete Maßnahmen zur Wiedererlangung und Rückgabe des Kulturgutes zu ergreifen, das unrechtmäßig aus einem Vertragsstaat in einen anderen Vertragsstaat verbracht worden ist. § 8 Absatz 2 bis 5 des Kulturgüterrückgabegesetzes diente auch der Umsetzung dieser Vorgabe.

Nun erfolgt die Umsetzung des Artikels 5 Satz 2 Nummer 5 der Richtlinie 2014/60/EU und des Artikels 7 Buchstabe b Nummer ii des UNESCO-Übereinkommens über die §§ 33 bis 39. An die Stelle eines Rechtsinstituts der Anhaltung tritt das der Sicherstellung. Während das Kulturgut bei der Sicherstellung in der Regel in Verwahrung genommen wird, verblieb es bei der Anhaltung im Gewahrsam der Person, in deren Gewahrsam es sich im Zeitpunkt der Anhaltung befand. Die Sollensanordnung der Anhaltung erschöpfte sich in dem Verbot bestimmter Handlungen wie zum Beispiel der Weitergabe des Kulturgutes an Dritte und dessen Ausfuhr.

Für den Fall, dass eine Verhinderung der Rückgabe oder eine Beschädigung zu befürchten waren, sahen § 7 Absatz 5 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 und § 8 Absatz 6 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 eine Sicherstellung nach Maßgabe landesrechtlicher Vorschriften vor. Der Verweis bezieht sich auf Regelungen aus dem Polizeirecht der Länder, nach denen eine bewegliche Sache zum Schutz des Eigentümers oder des rechtmäßigen Inhabers der tatsächlichen Gewalt vor Verlust oder Beschädigung sichergestellt werden darf. Allerdings sind die zuständigen Behörden im Sinne dieses Gesetzes in der Regel nicht ermächtigt, Maßnahmen zur Gefahrenabwehr nach dem Polizeirecht zu ergreifen. Stattdessen mussten sie die für die Gefahrenabwehr zuständigen Behörden um die Sicherstellung ersuchen. Außerdem bieten die polizeirechtlichen Regelungen keine Grundlage, um Kulturgut ausschließlich zu dem Zweck sicherzustellen, dass es nicht der Rückgabe an einen Mitglied- oder Vertragsstaat entzogen wird.

Nach diesem Gesetz dient das Rechtsinstitut der Sicherstellung aber nicht nur der Durchführung von Verfahren zur Rückgabe unrechtmäßig aus einem Mitglied- oder Vertragsstaat verbrachten und in die Bundesrepublik Deutschland eingeführten Kulturgutes, sondern auch dem Schutz vor einer unrechtmäßigen Ausfuhr aus der Bundesrepublik Deutschland sowie der Durchführung von Verordnungen der Europäischen Union zum Schutz von Kulturgut einzelner Staaten. Darüber hinaus setzen die §§ 33 bis 39 auch Abschnitt I Nummer 2 des Protokolls zur Haager Konvention um. Bisher erfolgte dessen Umsetzung über § 2 Absatz 2 bis 7 und § 3 Absatz 2 und 3 des Gesetzes zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. So ermächtigte § 2 Absatz 5 Satz 1 die zuständigen Zollstellen zur Beschlagnahme, während § 3 Absatz 2 Satz 1 eine dem § 7 Absatz 5 des Kulturgüterrückgabegesetzes 1998 und dem § 8 Absatz 6 des Kulturgüterrückgabegesetzes 2007 entsprechende Regelung traf und eine Sicherstellung durch die zuständigen Behörden der Länder nach Maßgabe landesrechtlicher Vorschriften vorsah.

Zu Absatz 1

Nummer 1 ermächtigt die zuständigen Behörden im Sinne dieses Gesetzes, Kulturgut sicherzustellen, wenn der hinreichende Verdacht besteht, dass es entgegen einem Verbot nach § 21 ausgeführt werden soll oder entgegen einem Verbot nach § 28 eingeführt wurde. Werden bei der Einfuhr keine Unterlagen vorgelegt, die geeignet sind, deren Rechtmäßigkeit nachzuweisen, darf die Sicherstellung nach Nummer 2 auch unabhängig von einem hinreichenden Verdacht erfolgen. Der nach § 7 Absatz 2 Satz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 und § 8 Absatz 2 Satz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 für eine Anhaltung erforderliche dringende Verdacht hat sich in der Praxis bereits als zu hohe Hürde erwiesen, so dass die Sicherstellung nach Nummer 1 nur noch einen hinreichenden Verdacht voraussetzt. Dazu ausdrücklich der Bericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 17/13378, S. 33): „Die Anhaltung erfüllt in der derzeitigen Ausgestaltung des § 8 Absatz 2 KultGüRückG damit nicht den vom Gesetzgeber vorgegebenen Zweck der Ermittlung und Sicherung des rückgabepflichtigen Kulturgutes, da aufgrund des „dringenden Verdachtes“ die sorgfältige Prüfung

der Voraussetzungen der Rückgabepflicht (beispielsweise Umstände und Zeitpunkt der Verbringung ins Bundesgebiet, Vorliegen und Echtheit einer Ausfuhrgenehmigung, Identität zwischen Kulturgut und der Ausfuhrgenehmigung) meist gar nicht möglich ist. Die zuständigen Behörden der Länder riskieren deshalb die verwaltungsgerichtliche Aufhebung, wenn sie gegenwärtig eine Anhaltung anordnen, wie mehrfach im Berichtszeitraum geschehen. Da die Anhaltung „zur Sicherung der Rückgabe“ dienen soll, muss die Anhaltung jedenfalls dann möglich sein, wenn die Gefahr besteht, dass das fragliche Kulturgut ohne Sicherung der Behörde entzogen werden könnte. Im Widerspruch dazu steht aber sowohl die zu hohe Anforderung des „dringenden Verdachtes“ als auch die Auffassung der Rechtsprechung, die Rechtmäßigkeit der Anhaltung schon dann in Frage zu stellen, wenn noch nicht alle Voraussetzungen für eine Rückgabepflicht erfüllt sind.“ Die Sicherstellung soll die Gefahr abwehren, dass während der Ermittlung und der Prüfung des Sachverhalts durch die zuständige Behörde und der aufgrund der Ergebnisse der Prüfung durchgeführten Verfahren nach diesem Gesetz das Kulturgut ausgeführt oder einer Rückgabe an einen Mitglied- oder Vertragsstaat, an einen Staat, dessen bewegliches Kulturgut durch eine Verordnung der Europäischen Union geschützt wird, oder an die zuständige Behörde eines Herkunftsgebiets, aus dem das Kulturgut während eines bewaffneten Konflikts verbracht wurde, entzogen wird.

Zu Absatz 2

Absatz 2 folgt dem § 48 Absatz 2 Satz 1 und 2 des Bundespolizeigesetzes.

Zu Absatz 3

Satz 1 trifft eine der in § 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 der Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehenen Regelungen, nach der die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage nach § 80 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung entfällt. Ein Suspensiveffekt wäre mit Sinn und Zweck der Sicherstellung nicht zu vereinbaren.

Satz 2 entspricht § 111c Absatz 5 der Strafprozessordnung. Die Sicherstellung hat die Wirkung eines relativen Verfügungsverbots. Es gilt zu Gunsten des Staates.

Zu Absatz 4

Eine entsprechende Mitteilungspflicht sahen bereits § 7 Absatz 2 Satz 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 und § 8 Absatz 2 Satz 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 für die Anhaltung und § 3 Absatz 3 des Gesetzes zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten für eine Sicherstellung nach Maßgabe landesrechtlicher Vorschriften vor.

Zu Absatz 5

Auch für sichergestelltes Kulturgut ist ein konkretes Verbot der Zerstörung oder dauerhaften Veränderung des Kulturgutes geboten; vgl. insoweit die Begründung zu § 18.

Zu § 34 (Verwahrung sichergestellten Kulturgutes)

Zu Absatz 1

Satz 1 entspricht § 48 Absatz 1 Satz 1 des Bundespolizeigesetzes. Während § 48 Absatz 1 Satz 2 und 3 des Bundespolizeigesetzes lediglich die Möglichkeit eröffnet, die Verwahrung auch einem Dritten zu übertragen, ermächtigt vorliegend Satz 2 die zuständige Behörde darüber hinaus, das Kulturgut auch durch die Person, der der Gewahrsam durch die Sicherstellung entzogen wurde, verwahren zu lassen. Dies setzt allerdings voraus, dass der Zweck der Sicherstellung nicht gefährdet ist. Vielfach wird die Sicherstellung nicht beim Eigenbesitzer, sondern in einem Betrieb des Kunst- und Antiquitätenhandels oder des Speditionsgewerbes erfolgen. Insbesondere aufgrund des Formats oder des Erhaltungszustandes oder aufgrund besonderer konservatorischer Anforderungen kann es in solchen Fällen sinnvoll sein, das Kulturgut während der Dauer der Sicherstellung in dem Betrieb zu belassen. Da diese Gewahrsamsübertragung bewusst im Lichte dieser Anforderungen auf eine bestimmte Einrichtung oder Person geschieht, stellt Satz 3 klar, dass der Gewahrsam nur mit Zustimmung der Behörde übertragen werden darf.

Zu Absatz 2

Unabhängig davon, ob die zuständige Behörde das sichergestellte Kulturgut selbst verwahrt, durch einen Dritten oder sogar durch die Person, der der Gewahrsam entzogen wurde, verwahren lässt, soll zu Beginn und nach Ende der Verwahrung eine Dokumentation über den Erhaltungszustand erstellt werden.

Zu Absatz 3

Ergibt sich zu Beginn oder während der Verwahrung das Erfordernis, Maßnahmen zur Erhaltung des sichergestellten Kulturgutes vorzunehmen, werden sie durch die zuständige Behörde getroffen oder veranlasst.

Zu § 35 (Aufhebung der Sicherstellung)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift bietet eine differenzierte Regelung zur Aufhebung der Sicherstellung. Während Nummer 1 bestimmt, dass die Sicherstellung aufzuheben ist, wenn sich der hinreichende Verdacht einer beabsichtigten unrechtmäßigen Ausfuhr oder einer vollzogenen unrechtmäßigen Einfuhr bei der Ermittlung und der Prüfung des Sachverhalts durch die zuständige Behörde nicht bestätigt hat, regeln die Nummern 2 bis 6 die Fälle, in denen der hinreichende Verdacht nach Ermittlung und Prüfung des Sachverhalts bestehen blieb und ein Verfahren nach diesem Gesetz durchgeführt worden ist. Für den Fall des § 33 Absatz 1 Nummer 2, in dem eine Sicherstellung auch unabhängig von einem hinreichenden Verdacht erfolgen darf, bestimmt Nummer 7, dass die Sicherstellung aufzuheben ist, wenn Ermittlung und Prüfung des Sachverhalts keinen hinreichenden Verdacht ergeben.

Ist vor oder während eines Verfahren zur Erteilung einer Genehmigung zur Ausfuhr von Kulturgut aus dem Binnenmarkt nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 oder in den Binnenmarkt nach § 24 Absatz 1 Nummer 2, zur Eintragung als nationales Kulturgut nach § 7 oder zur Erteilung einer vorübergehenden oder dauerhaften Genehmigung zur Ausfuhr nationalen Kulturgutes der hinreichende Verdacht entstanden, dass das Kulturgut ohne Genehmigung ausgeführt werden soll, und deshalb eine Sicherstellung erfolgt, so bestimmt Nummer 2, dass letztere aufzuheben ist, wenn das Verfahren abgeschlossen ist und deshalb die Herausgabe erfolgen soll.

Während sich Nummer 4 auf einen Anspruch auf Rückgabe zu Gunsten eines Mitglied- oder Vertragsstaates, Nummer 5 auf einen Anspruch auf Rückgabe zu Gunsten eines Staates, dessen bewegliches Kulturgut durch eine Verordnung der Europäischen Union geschützt wird, und Nummer 6 auf einen Anspruch auf Rückgabe zu Gunsten eines Herkunftsgebiets, aus dem Kulturgut während eines bewaffneten Konflikts verbracht wurde, bezieht, wird in Nummer 3 die gleichsam vor die Klammer gezogene, für alle drei Konstellationen geltende Regelung getroffen, dass die Sicherstellung aufzuheben ist, wenn die Voraussetzungen des Rückgabeanspruchs offensichtlich nicht vorliegen oder dieser Anspruch bereits verjährt ist.

Zu Absatz 2

Diese Regelung ist die materiell-rechtliche Grundlage dafür, dass der ersuchende Mitglied- oder Vertragsstaat bei der Anfechtung der Sicherstellung notwendig beizuladen ist. Der letzte Halbsatz („es sei denn“) dient der Verhinderung einer unnötigen Verzögerung durch den ersuchenden Mitglied- oder Vertragsstaat. Solange ein Rückgabeersuchen noch nicht gestellt ist oder unsicher ist, welcher Mitglied- oder Vertragsstaat ein Rückgabeersuchen stellen könnte, greift die Regelung nicht. Die Klärung dazu führt entweder die zuständige Behörde des jeweiligen Landes herbei oder sie ist Folge der Einigung mehrerer anspruchsstellenden Staaten (vgl. § 60).

Zu § 36 (Herausgabe sichergestellten Kulturgutes)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift bestimmt, an wen die zuständige Behörde das Kulturgut nach Aufhebung der Sicherstellung herausgeben muss. Ist im Falle des § 35 Nummer 2 keine Genehmigung zur Ausfuhr erteilt worden, so ist das Kulturgut gleichwohl an den Eigenbesitzer herauszugeben, es sei denn, das Kulturgut ist im Hinblick auf einen Verstoß gegen § 83 Absatz 1 Satz 1 auch von den Strafverfolgungsbehörden nach den Vorschriften der Strafprozessordnung sichergestellt worden.

Der „zuständige Behörde des Herkunftsgebietes“ in Nummer 4 entspricht der Begrifflichkeit des Protokolls der Haager Konvention.

Zu Absatz 2

Die Frage der Angemessenheit der Frist lässt sich nicht pauschal beurteilen. Sie beurteilt sich u. a. nach dem Erhaltungszustand des Kulturgutes sowie nach dem zu erwartenden Aufwand für die Lagerung des sichergestellten Kulturgutes.

Zu § 37 (Einziehung sichergestellten Kulturgutes)

Zu Absatz 1

Das Kulturgut wird vielfach nicht beim Eigenbesitzer, sondern in einem Betrieb des Kunst- und Antiquitätenhandels oder des Speditionsgewerbes oder im Anschluss an eine Anhaltung durch die Zollbehörden nach § 81 Absatz 3 Satz 1 sichergestellt worden sein. Satz 1 Nummer 1 berücksichtigt deshalb die Möglichkeit, dass der Eigenbesitzer der zuständigen Behörde nicht bekannt ist und von dieser auch nicht mit einem vertretbaren Aufwand ermittelt werden kann. Satz 1 Nummer 2 entspricht § 49 Absatz 1 Nummer 5 des Bundespolizeigesetzes.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt deklaratorisch fest, dass die zuständige Behörde das eingezogene Kulturgut nach pflichtgemäßem Ermessen einem Museum, einer Bibliothek oder einem Archiv in Verwahrung geben kann.

Zu § 38 (Folgen der Einziehung; Entschädigung)

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 folgt § 74e Absatz 1 des Strafgesetzbuches. Mit der formellen Bestandskraft des Verwaltungsakts erwirbt das Land originär Eigentum an dem Kulturgut. Das Land erwirbt nach Absatz 1 ein mit Rechten Dritter nicht belastetes Eigentum. Bereits mit der Anordnung des Verwaltungsakts begründet das Land Eigenbesitz an dem Kulturgut. Die bisherigen zivilrechtlichen Besitzverhältnisse und das diese überlagernde, durch die Sicherstellung begründete öffentlich-rechtliche Verwahrungsverhältnis enden.

Das Erlöschen der Rechte Dritter erscheint für die hier ins Auge gefassten Fälle zwingend, da im Einziehungsfall oftmals eine Herausgabe an den Herkunftsstaat in Betracht kommt. In diesen Fällen ist es sinnvoller, die möglichen Rechte Dritter – z. B. ein Pfandrecht des Spediteurs – erlöschen zu lassen bei gleichzeitiger Entschädigung des Dritten.

Zu Absatz 2

Absatz 2 orientiert sich an § 74f Absatz 1 des Strafgesetzbuches. Der bisherige Eigentümer kann gegenüber dem Staat einen Anspruch auf Entschädigung geltend machen. Der Staat kann einen solchen Anspruch durch Rückübereignung des Kulturgutes abwenden. Dabei wird dem bisherigen Eigentümer ein von Lasten freies Eigentum übertragen. Sofern das Objekt vor dem originären Eigentumserwerb des Staates mit dem Recht eines Dritten belastet war, erfolgt die Rückübereignung aber lediglich Zug um Zug gegen die Erstattung einer Entschädigung, die der Staat nach Absatz 3 dem Dritten gewährt hat.

Zu Absatz 3

Absatz 3 orientiert sich ebenfalls an § 74f Absatz 1 des Strafgesetzbuches.

Zu Absatz 4

Absatz 4 Satz 1 regelt die Ausnahmen, bei deren Vorliegen ein Anspruch des bisherigen Eigentümers auf Entschädigung nicht entsteht. Er folgt § 74f Absatz 2 des Strafgesetzbuches. Absatz 4 Satz 2 entspricht § 74f Absatz 3 des Strafgesetzbuches.

Zu Absatz 5

Satz 1 regelt die Ausnahmen, bei deren Vorliegen der Anspruch eines Dritten auf Entschädigung nicht entsteht. Er folgt § 74f Absatz 2 des Strafgesetzbuches. Satz 2 entspricht § 74f Absatz 3 des Strafgesetzbuches.

Zu Absatz 6

Für den Anspruch auf Entschädigung legt Absatz 6 dieselbe Verjährungsfrist fest, die § 197 Absatz 1 Nummer 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches für Herausgabeansprüche aus Eigentum und aus anderen dinglichen Rechten bestimmt.

Zu § 39 (Kosten für Sicherstellung, Verwahrung, Erhaltung und Herausgabe)

Die Regelungen des § 5 Absatz 5 des Kulturgüterrückgabegesetzes (in der Fassung von 1998) und des § 6 Absatz 6 des Kulturgüterrückgabegesetzes (in der Fassung von 2007), dass die Kosten der Rückgabe und der zur Sicherung und Erhaltung des betroffenen Kulturguts erforderlichen Maßnahmen der ersuchende Staat zu tragen habe, waren nicht umsetzbar. Weder führt jedes Verfahren zu einer Rückgabe an den ersuchenden Staat, noch wäre eine Vollstreckung gegenüber dem ersuchenden Staat aufgrund des allgemeinen völkerrechtlichen Prinzips

der Staatenimmunität möglich. In der Regel trug bisher das Land die Kosten, dessen Behörde Kulturgut angehalten hatte.

Indem Satz 1 nun bestimmt, dass die Person die Kosten zu tragen hat, der der Gewahrsam entzogen worden ist, folgt er § 50 Absatz 3 Satz 1 des Bundespolizeigesetzes vom 19. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2978, 2979), das zuletzt durch Artikel 14 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist. Soll das Kulturgut an einen Mitglied- oder Vertragsstaat zurückgegeben werden, kann der Eigenbesitzer bei dem ersuchenden Staat im Rahmen einer Entschädigung Zug um Zug gegen die Rückgabe des Kulturgutes nach § 65 Absatz 1 des Gesetzentwurfs Regress nehmen, wenn er mit der Person, der der Gewahrsam entzogen worden ist, identisch ist oder deren Kosten übernommen hat. Satz 3 entspricht § 50 Absatz 3 Satz 5 des Bundespolizeigesetzes.

Zu Kapitel 4 (Pflichten beim Inverkehrbringen von Kulturgut)

In Kapitel 4 sind Regelungen zusammengefasst, die insbesondere dem Vorgehen gegen den illegalen Handel mit Kulturgut dienen.

Zu § 40 (Verbot des Inverkehrbringens)

§ 40 ist eine der zentralen Regelungen des Entwurfes zum Vorgehen gegen den illegalen Handel mit Kulturgut und zum Vorgehen gegen Raubgrabungen. Der Entwurf verzichtet bewusst darauf, dem Vorbild des Rechts anderer Staaten zu folgen und bestimmte Bereiche des Kulturguthandels grundsätzlich zu unterbinden, beispielsweise dadurch, dass bestimmte Kulturgüter, meist archäologische Gegenstände, vollständig vom Handel ausgenommen sind (res extra commercium). Stattdessen wird in Anlehnung an die Regelung der Schweiz im Artikel 16 Absatz 1 des Kulturgütertransfergesetzes vom 20. Juni 2003 (Stand: 1. Januar 2012, SR 444.1) der Handel mit Kulturgut nur unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt.

§ 40 als Verbot des Inverkehrbringens tritt selbständig neben entsprechende Verbote aus unmittelbar geltendem EU-Recht, namentlich die Embargovorschriften bezüglich Syrien oder dem Irak.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt das Verbot des Inverkehrbringens bestimmten Kulturgutes. Der Begriff des Inverkehrbringens ergibt sich aus der Legaldefinition nach § 2 Absatz 1 Nummer 8 des Gesetzentwurfs. Der Begriff des Abhandenkommens richtet sich nach § 935 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

Zu Absatz 2

Absatz 2 zieht die Folge aus dem Verbot des Absatz 1, indem er die Nichtigkeit von Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäften in den Fällen des Absatz 1 anordnet. Die Regelung dient vor allem der Klarstellung, dass alle Rechtsgeschäfte im Anwendungsbereich des Absatzes 1 nichtig sind. Sie vermeidet damit die oft geführte Debatte, wie weit die Rechtsfolge der Nichtigkeit nach § 134 BGB zur Anwendung kommt und ob sie sowohl Verpflichtungs- als auch Verfügungsgeschäfte erfasst.

Zu Absatz 3

Im Fall der unrechtmäßigen Ausfuhr von Kulturgütern aus dem Bundesgebiet entsteht sowohl nach der Richtlinie 2014/60/EU als auch nach dem UNESCO-Übereinkommen von 1970 ein Anspruch Deutschlands auf Rückgabe des Kulturgutes. Diese Ansprüche könnte der Eigentümer des Kulturgutes durch Tathandlungen im Ausland vereiteln oder verschlechtern, etwa indem er das Kulturgut an einen Ausländer aus einem Nicht-Mitgliedstaat oder aus einem Nicht-Vertragsstaat verkauft oder das Kulturgut selbst weiter exportiert. Deshalb wird durch Absatz 3 ein Verbot entsprechender Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte geregelt, das nach § 83 Absatz 2 Nummer 3 strafbewehrt ist.

Zu § 41 (Allgemeine Sorgfaltspflichten)

Zu Absatz 1

Absatz 1 formuliert allgemeine Sorgfaltspflichten für das Inverkehrbringen von Kulturgut. Die Regelung korrespondiert insoweit mit § 40. Die Regelung stellt klar, dass das Risiko eines nach § 40 Absatz 2 nichtigen Rechtsgeschäftes zulasten desjenigen geht, der das Kulturgut in Verkehr bringt. Er begeht eine Sorgfaltspflichtverletzung und macht sich daher unter Umständen gegenüber seinem Vertragspartner schadensersatzpflichtig. Zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens muss der Tatbestand des Abhandenkommens, der unrechtmäßigen Einfuhr oder der rechtswidrigen Ausgrabung gegeben sein – diese Eigenschaften dürfen also nicht zwischenzeitlich fortgefallen sein.

Zu Nummer 1

Nummer 1 formuliert die Sorgfaltspflicht in Bezug auf abhandengekommenes Kulturgut.

Zu Nummer 2

Nummer 2 knüpft die allgemeine Sorgfaltspflicht an die Prüfung der rechtmäßigen Einfuhr ins Bundesgebiet an. Nicht in allen Fällen wird eindeutig zu klären sein, ob Kulturgut im Ausland unrechtmäßig ausgegraben wurde – insbesondere in Fällen, in denen die Ausgrabung schon einige Zeit zurückliegt. Andererseits kann das Kulturgut durchaus zunächst rechtmäßig ausgegraben worden sein, danach aber unter Verstoß gegen die Ausfuhrvorschriften des Herkunftslandes ausgeführt und damit in das Bundesgebiet unrechtmäßig eingeführt worden sein.

Zu Nummer 3

Nummer 3 betrifft Kulturgut, das rechtswidrig ausgegraben wurde (§ 2 Absatz 1 Nummer 14). Umfasst ist Kulturgut, das im Bundesgebiet rechtswidrig ausgegraben wurde als auch solches, das nach der Rechtsordnung eines ausländischen Staates rechtswidrig ausgegraben wurde. Ziel ist es, mit der allgemeinen Sorgfaltspflicht nach Nummer 3 das Inverkehrbringen von archäologischem und paläontologischem Kulturgut, das aus Raubgrabungen stammt oder stammen könnte, zu unterbinden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass es sich bei der Pflicht nach Absatz 2 um eine Sorgfaltspflicht handelt, die jeden trifft, der Kulturgut in Verkehr bringt. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass in den vergangenen Jahren im steigenden Maße auch von Privatleuten auf Verkaufsplattformen, gerade im Internet, Kulturgut zum Verkauf angeboten wird. Um Privatleute jedoch nicht über Gebühr zu belasten, ist die Sorgfaltspflicht für „Jedermann“ deutlich eingeschränkt: Gefordert wird lediglich, was sich einer vernünftigen Person unter vergleichbaren Umständen aufdrängen muss. Derjenige, der nicht weiß, dass einer der in Absatz 1 genannten Sachverhalte vorliegt, muss also nur dann aktiv werden und prüfen, wenn sich nach den Umständen, unter denen er selbst das Kulturgut erwirbt oder erworben hat, ein Vermutung aufdrängt oder aufdrängen musste. Die in Satz 2 Nummern 1 und 2 genannten Fälle sind jedoch nur beispielshaft aufgezählt und daher insoweit nicht abschließend.

Zu Absatz 3

Absatz 3 definiert den Sorgfaltsmaßstab im Rahmen der allgemeinen Sorgfaltspflicht. Grundsätzlich umfasst die allgemeine Sorgfaltspflicht nur die Prüfung einschlägiger Informationen, die mit zumutbarem Aufwand zu beschaffen sind. Dieser Aufwand hat sich dabei zum einen auch am Wert des Kulturgutes zu orientieren. Zum anderen ist der Zeitablauf seit dem früheren Erwerb zu berücksichtigen, so dass der zumutbare Aufwand bei einem Erwerb vor zwei Jahren ein höherer ist als bei einem Erwerb vor zwanzig Jahren. Ein weiteres Kriterium für die Zumutbarkeit ist die Frage, ob es um eine unentgeltliche Weiter- oder Abgabe im rein privaten Verkehr (z. B. im Familienkreis) handelt. Die Regelung stellt allerdings auch klar, dass der Maßstab der Zumutbarkeit kein allein subjektiver Maßstab ist. Entscheidend ist vielmehr, wie sich eine vernünftige Person unter denselben Umständen verhalten würde.

Zu § 42 (Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen)

§ 42 definiert in Absatz 1 die grundlegenden Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen von Kulturgut. Er bildet damit die Basis für ein differenziertes System von Sorgfaltspflichten für den Kunsthandel: § 42 Absatz 2 und 3 nehmen bestimmte Handelssparten und – in Abhängigkeit von Wertgrenzen – bestimmtes Kulturgut im gewerblichen Handel von den Sorgfaltspflichten des Absatz 1 aus, so dass es bei den allgemeinen Pflichten nach § 41 verbleibt. § 43 reduziert für bestimmte Arten des Handels die Pflichten auf ein Mindestniveau, während § 44 die Sorgfaltspflichten in bestimmten Fällen erhöht.

Die Regelung stellt auf das Inverkehrbringen in Ausübung der gewerblichen Tätigkeit ab. Damit wird deutlich gemacht, dass es sich bei dem Inverkehrbringen gerade um „das Gewerbe“ des betreffenden Unternehmers handelt. Nicht betroffen von den professionellen Pflichten sind daher zunächst alle Unternehmen, deren Unternehmenszweck nicht der Handel mit Kulturgut ist, die aber – etwa bei der Auflösung ihres Kunstbesitzes – gelegentlich Kulturgut in Verkehr bringen. Sie treffen allein die Pflichten nach § 41.

§ 42 Absatz 1 Satz 1 stellt klar, dass die allgemeinen Sorgfaltsplichten nach § 41 auch für den gewerblichen Kunsthandel gelten. Die detaillierten Sorgfaltspflichten des Handels werden allerdings nachfolgend konkretisiert. Teilweise entsprechen diese Sorgfaltspflichten schon geltendem Recht, sie werden hier lediglich zu einem kohärenten System von Pflichten weiterentwickelt und zusammengefasst. In weiten Bereichen entsprechen sie zudem

ohnehin den Sorgfaltspflichten, an die sich die Mehrheit der am Kunsthandel Beteiligten bereits durch Zugehörigkeit zu einem der verschiedenen Kunsthandelsverbände und den demnach bestehenden Selbstverpflichtungserklärungen (Verhaltenskodizes) gebunden hat.

Absatz 1 Satz 2 dient der Klarstellung, dass mit Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 keine urheberrechtlichen Schranken eingeführt werden sollen. Stattdessen muss derjenige, der Kulturgut in Verkehr bringt, sich entsprechend den Vorschriften des Urheberrechts die erforderlichen Rechte für Beschreibungen und Abbildungen in Lizenzverträgen einräumen oder übertragen lassen und dies gegebenenfalls auch vergüten.

Absatz 1 Satz 3 stellt die in Absatz 1 gemachten Pflichten in den Fällen der Nummer 3 bis 7 unter den Vorbehalt des zumutbaren Aufwandes, insbesondere der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Damit soll einerseits verhindert werden, dass zum Teil umfangreiche Recherchen auch bei Kulturgut von geringem wirtschaftlichem Wert erforderlich werden. Die Schranke der Zumutbarkeit stellt andererseits auch klar, dass nach dem Entwurf nicht für jedes Kulturgut eine lückenlose Provenienz zu klären ist. Dies ist, wie in der mündlichen Anhörung vom 22. April 2015 seitens des Kunsthandels dargelegt wurde, in vielen Fällen wegen häufigen Eigentümerwechsels und zeitlich lange zurückliegender Erwerbsvorgänge nicht möglich und würde auch gerade bei in finanzieller Hinsicht nicht besonders wertvollem Kulturgut zu einem unvertretbaren Aufwand führen. Der zumutbare Aufwand ist jedoch mit höherem Grad der beruflichen Spezialisierung desjenigen, der Kulturgut in Verkehr bringt, entsprechend höher. Der zumutbare Aufwand ist schließlich mit Blick auf jedes Kriterium individuell zu überprüfen.

Dies ändert allerdings nichts daran, dass die Verbote, die sich unmittelbar aus EU-Recht, namentlich der Verordnungen zu Syrien und Irak, ergeben, in jedem Falle und ohne eine solche Zumutbarkeitsregelung gelten.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Nach Nummer 1 sind Name und Anschrift des Veräußerers, des Einlieferers, des Erwerbers oder des Auftraggebers festzustellen. Diese Pflicht bestand auch bereits nach bisher geltendem Recht nach § 18 Absatz 1 Nummer 3 des Kulturgüterrückgabegesetzes. Spezialgesetzlich ergibt sich eine solche Pflicht schon jetzt für Versteigerer aus § 1 der Versteigererverordnung. Generell sind diese Angaben auch zu erheben bei Begründung einer dauerhaften Geschäftsbeziehung und bei Geschäften mit einem Wert von mehr als 15 000 Euro nach § 2 Absatz 1 Nummer 13 in Verbindung mit § 3 des Geldwäschegesetzes. In den übrigen Fällen werden gewerbliche Kunsthändler die Angaben für Buchführungszwecke ohnehin erheben. Ferner ist Nummer 1 an die Regelung des Artikels 16 Absatz 2 Buchstabe c des Kulturgütertransfergesetzes der Schweiz angelehnt.

Zu Nummer 2

Nach Nummer 2 sind eine Beschreibung und eine Abbildung des Kulturgutes anzufertigen, die geeignet sind, dessen Identität festzustellen. Auch dies wird, wer gewerblich mit Kulturgut handelt, regelmäßig aus eigenem Interesse tun, da es sich um grundlegende Voraussetzungen, etwa zur Erstellung eines Verkaufskataloges, handelt.

Zu Nummer 3

Nach Nummer 3 ist die Provenienz des Kulturgutes zu prüfen. Diese Prüfung umfasst einerseits die Klärung der Urheberschaft eines Werkes, andererseits auch die Prüfung des Verbleibs bis zum heutigen Besitzer. Der Vorbehalt der Zumutbarkeit wurde oben schon angesprochen.

Zu Nummer 4

Nummer 4 formuliert die Pflicht, Dokumente, die eine Ein- und Ausfuhr belegen, zu prüfen.

Zu Nummer 5

Nummer 5 verpflichtet zu prüfen, ob für das Kulturgut Verbote und Beschränkungen zur Ein- und Ausfuhr sowie zum Handel bestehen. Dies umfasst sowohl Verbote und Beschränkungen nach deutschem, aber auch nach ausländischem Recht. Ein Händler, der wiederholt oder regelmäßig mit Kulturgut einer bestimmten Region oder eines bestimmtes Staates handelt, ist in der Regel mit den gesetzlichen Bestimmungen vertraut. Informationen dazu halten u. a. das Internetportal zum Kulturgutschutz nach § 4, www.zoll.de sowie www.bafa.de bereit.

Zu Nummer 6

Nach Nummer 6 hat der gewerbliche Kunsthandel zu prüfen, ob das Kulturgut in öffentlich zugänglichen Verzeichnissen und Datenbanken eingetragen ist. In Betracht kommende, staatlicherseits vorgehaltene Verzeichnisse sind insbesondere: www.kulturgutschutz-deutschland.de, Lost Art-Datenbank (www.lostart.de) oder die Internet-

Datenbank von Interpol zu gestohlenen Kulturgütern. Daneben gibt es kommerziell betriebene Verzeichnisse wie etwa das internationale Art Loss Register (www.artloss.com).

Zu Nummer 7

Nummer 7 verpflichtet, eine schriftliche Erklärung des Einlieferers oder Veräußerers einzuholen, dass dieser berechtigt ist, über das Kulturgut zu verfügen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 formuliert eine Bereichsausnahme für einzelne Sparten des gewerblichen Handels, in denen die detaillierte Aufzählung von gewerblichen Sorgfaltspflichten nach Absatz 1 nicht passt. Diese Sparten handeln mit Kulturgut in hohen Auflagen, die weder national noch international Gegenstand des Kulturgutschutzes im Sinne dieses Gesetzes sind. Es handelt sich dabei um den gewerblichen Buchhandel, mit Ausnahme des Antiquariatshandels, und um den gewerblichen Handel mit Bild- und Tonträgern.

Zu Absatz 3

Die Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen werden reduziert auf die Maßstäbe des § 41 für Kulturgut bis zu einem Schwellenwert von 2 500 Euro. Der Gesetzentwurf hat damit den bisherigen Schwellenwert (für die Aufzeichnungspflichten) nach dem § 18 Kulturgüterrückgabegesetz von bisher 1 000 Euro wesentlich angehoben. Eine derartige Anhebung erscheint gerechtfertigt und vertretbar, weil zu Gunsten einer differenzierten Regelung auf die bisherige Pauschalregelung eines einzigen Schwellenwertes verzichtet wird. Damit wird die überwiegende Mehrzahl von Kulturgut künftig erst ab einem Schwellenwert von 2 500 Euro erfasst, um den Kunsthandel nicht übermäßig durch Sorgfaltspflichten und daran anknüpfende Aufzeichnungspflichten zu belasten. Diese allgemeine Wertgrenze gilt nach Nummer 3, soweit nicht die Sonderregelungen für archäologisches Kulturgut nach Nummer 1 und 2 einschlägig sind.

Dies führt im Ergebnis dazu, dass weite Bereiche des Handels mit eher in finanzieller Hinsicht geringwertigem Kulturgut, zum Beispiel Druckgraphiken oder Reproduktionen, aus dem Anwendungsbereich der professionellen Sorgfaltspflichten herausgenommen sind wie auch die Werke von Nachwuchskünstlern, die zunächst nur geringe Erlöse erzielen. Auch der Handel mit Kulturgütern im Grenzbereich zwischen professionellem Handel und privatem Verkauf – etwa auf Flohmärkten – unterliegt damit lediglich den für Jedermann geltenden Pflichten des § 41.

Die deutlich erhöhte Wertgrenze von 2 500 Euro nach Nummer 3 erscheint nur vertretbar, weil von ihr eine Ausnahme für archäologisches Kulturgut gemacht wird. Nummer 1 regelt daher, dass für archäologisches Kulturgut eine Wertgrenze für die Anwendung lediglich der für Jedermann geltenden Sorgfaltspflichten nach § 41 von 100 Euro gilt. Nur so lässt sich effektiv der illegale Handel mit Kulturgut aus Raubgrabungen eindämmen.

Um gleichwohl den legalen Handel nicht übermäßig zu belasten, sieht Nummer 2 eine Anhebung des Schwellenwertes für archäologisches Kulturgut vor, bei dem der Besitzer nachweist, dass sich das Kulturgut seit mindestens zwanzig Jahren im Besitz der Familie (siehe dazu die Formulierung in § 13 Absatz 1 Nummer 2 b) bb) des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes) befunden hat oder in diesem Zeitraum mehrfach den Besitzer gewechselt hat.

Damit gelten lediglich die Jedermann-Pflichten des § 41 insbesondere auch für weite Bereiche des Handels mit Kulturgütern, deren Sammeln besonders populär ist (z. B. Briefmarken und vor allem auch Münzen) selbst in den Fällen, wo es sich zum Teil um Kulturgüter archäologischer Herkunft handelt.

Zur Klarstellung wird der für die Abgrenzung maßgebliche Wert als der Preis definiert, der bei einem Kauf gezahlt wurde, in sonstigen Fällen ein begründeter inländischer Schätzwert. Maßgeblich ist also nicht ein möglicher Preis, der bei einem Verkauf im Ausland erzielt werden könnte.

Zu § 43 (Erleichterte Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen)

§ 43 normiert eine Reihe von Bereichen, in denen lediglich verringerte, also erleichterte, professionelle Sorgfaltspflichten gelten oder bei denen sich die Sorgfaltspflichten – abhängig von den Wertgrenzen des § 42 Absatz 3 – auf die für Jedermann geltenden Pflichten nach § 41 reduzieren.

Nach Satz 1 umfassen die erleichterten Sorgfaltspflichten neben den allgemeinen Sorgfaltspflichten des § 41 nur die Sorgfaltspflichten des § 41 Absatz 1 Nummer 1 und 2. Die erleichterten Sorgfaltspflichten gelten unabhängig vom Wert des Kulturgutes in drei Fällen: Nummer 1 umfasst die Fälle, in denen der Hersteller oder Urheber eines Kulturgutes dieses selbst in Verkehr bringt. Dies gilt für Künstlerinnen und Künstler, die ihre eigenen Werke

verkaufen, ebenso wie für gewerbliche Hersteller von Kulturgut – etwa Töpfereien oder Glasbläserwerkstätten. Nummer 2 hat den Kunsthandel im Blick, der unmittelbar vom Urheber oder Hersteller Kulturgut erwirbt und dieses dann weiterverkauft. Dies betrifft namentlich den Bereich der Galerien (aber eben erst bei einem Wert ab 2 500 Euro) und weite Bereiche des Kunsthandels mit hochwertigen Waren des Kunstgewerbes. Gleiches gilt für Nummer 3, in dessen Fällen der Handel nicht als Weiterverkäufer auftritt, sondern in Kommission Werke weitergibt oder lediglich als Makler auftritt.

Zu § 44 (Erhöhte Sorgfaltspflichten beim gewerblichen Inverkehrbringen)

Mit § 44 ordnet das Gesetz erhöhte Sorgfaltspflichten für das gewerbliche Inverkehrbringen von Kulturgut in drei konkreten Fällen an:

Zu Nummer 1

Nummer 1 gelten erhöhte Sorgfaltspflichten für Kulturgut, bei dem nachgewiesen oder zu vermuten ist, dass es zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 NS-verfolgungsbedingt entzogen worden ist. Ausgenommen von dieser Regel ist Kulturgut, das bereits an den ursprünglichen Eigentümer oder an dessen Erben restituiert worden ist oder solches, über das eine andere abschließende Regelung im Hinblick auf den NS-verfolgungsbedingen Entzug getroffen wurde. Damit sind vor allem „gerechte und faire Lösungen" im Sinne der Washingtoner Prinzipien von 1998 gemeint. In Fällen von NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut – tatsächlich oder vermutet – besteht grundsätzlich ein erhöhter Recherchebedarf zur Herkunftsgeschichte und Provenienz. Es kommt daher nicht auf die wirtschaftliche Zumutbarkeit des Aufwandes der Recherche an.

Zu Nummer 2

Nummer 2 betrifft gefährdete Kulturgüter aus Mitglied- oder Vertragsstaaten für die der Internationale Museumsrat (ICOM) sogenannte „Roten Listen" veröffentlicht hat. Der Internationale Museumsrat gibt für Krisen- und Konfliktregionen „Rote Listen" des gefährdeten kulturellen Erbes heraus. Die „Roten Listen" enthalten Beispiele von Objekttypen und -kategorien, die besonders gefährdet sind, illegal gehandelt zu werden, weil sie Ausfuhrbeschränkungen oder Ausfuhrverboten unterliegen. Bislang wurden „Rote Listen" herausgegeben für Afrika, Lateinamerika, Irak, Afghanistan, Peru, Kambodscha, Zentralamerika und Mexiko, Haiti, China, Kolumbien, Ägypten und jüngst für Syrien und Irak, deren Kulturerbe aufgrund der derzeitigen Ausnahmesituation verstärkte Schutzmaßnahmen benötigt. Die „Roten Listen" erscheinen in mehreren Sprachen, auch in deutscher Übersetzung, und sind online auf der Website des Internationalen Museumsrats abrufbar. Sie werden Museen, Sammlern, Händlern und Auktionshäusern zur Verfügung gestellt mit dem Hinweis, Objekte der erwähnten Typen und Kategorien nicht zu erwerben, ohne vorher die Herkunft und die gesetzlichen Unterlagen geprüft zu haben. Strafverfolgungs- und Zollbehörden, wie Interpol und die Weltzollorganisation (WZO), dienen sie bei der Identifizierung von Objekten, die durch nationale oder internationale Gesetze sowie bilaterale Vereinbarungen geschützt sind und somit Gefahr laufen, illegal grenzüberschreitend gehandelt werden.

Die Abbildungen in den ICOM „Roten Listen" entsprechenden dabei nicht tatsächlich gestohlenen oder sonst abhandengekommen konkreten Objekten, wie beispielsweise auf den Fahndungsplakaten von Interpol, sondern bilden exemplarisch typische Objekte einer Region, eines Staates oder einer bestimmten Kultur ab. Die in den ICOM „Roten Listen" abgebildeten Kulturgüter sind inventarisierte Objekte aus Sammlungen von Museen und sonstigen Institutionen und dienen lediglich der Veranschaulichung der gefährdeten Objekte. Die Listen werden vom Internationalen Museumsrat sowohl als Druckexemplar als auch im Internet veröffentlicht und aktualisiert. Die ICOM „Roten Listen" werden in das Internetportal nach § 4 eingestellt.

Zu Nummer 3

Nach Nummer 3 gelten die erhöhten Sorgfaltspflichten für Kulturgut, für das ein Verbot zur Ein- und Ausfuhr sowie zum Inverkehrbringen nach einer Verordnung der Europäischen Union besteht. Dies betrifft aktuell primär die kulturgutbezogenen Embargovorschriften der Syrien-Verordnung von 2013 und der Irak-Verordnung von 2003. Es gilt aber gleichermaßen etwa für das Verbot der Ein- und Ausfuhr von Kulturgut aus Elfenbein.

Satz 2 stellt klar, dass die Wertgrenzen des § 42 Absatz 3 für das in Satz 1 genannte Kulturgut nicht gelten.

Zu § 45 (Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten)

Zu Absatz 1

Schon bisher waren in § 18 des Kulturgüterrückgabegesetzes professionelle Aufzeichnungspflichten geregelt. Diese sind jetzt ins Verhältnis gesetzt zu den professionellen Sorgfaltspflichten nach § 42 bis § 44. In der bisherigen Regelung waren Aufzeichnungspflichten daran geknüpft, dass es sich um Kulturgut im Sinne des Anhanges der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 handelt und dass dieses Kulturgut einen Mindestwert von 1 000 Euro aufwies. Die Bindung an die Kategorien des EU-Rechts, die in Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens von 1970 ohnehin zu kurz griffen, wird mit der Neuregelung aufgegeben, weil auch der Anhang der Rückgaberichtlinie, der mit der VO 116/09/EG korrespondierte, weggefallen ist.

Die Sorgfaltspflichten und die daran anknüpfenden Aufzeichnungspflichten gelten vielmehr für sämtliches Kulturgut, dessen gewerbliches Inverkehrbringen nach den §§ 42 bis 44 professionellen, über die Sorgfalt des § 41 hinausgehenden Sorgfaltspflichten unterliegt.

Diese Ausweitung des Anwendungsbereiches wird allerdings durch andere Teile der Neuregelung praktisch kompensiert. Zunächst einmal steigt der Schwellenwert für die Aufzeichnungspflicht von 1 000 auf 2 500 Euro, weil die Aufzeichnungspflichten streng akzessorisch zu den professionellen Sorgfaltspflichten geregelt sind. Eine andere Form der Kompensation stellt die deutliche Ausweitung der als Ersatzaufzeichnungen anerkannten Aufzeichnungen nach den übrigen Rechtsvorschriften des deutschen Rechts nach Absatz 3 dar.

Absatz 1 Satz 2 legt fest, dass die Aufzeichnungen und die Sicherung entsprechender Belege auch in elektronischer Form erfolgen können. Es steht dem Kunsthandel danach frei, ob er die Aufzeichnungen in schriftlicher oder in elektronischer Form anlegt. Für die elektronische Form kann sprechen, dass auch andere Aufzeichnungen etwa in Form der Buchführung heute vielfach elektronisch erfolgen und diese dann die Aufzeichnungen nach § 45 ersetzen können (Absatz 3).

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Aufbewahrungsfrist für die Aufzeichnungen und die dazugehörenden Unterlagen und Belege nach Absatz 1. Gegenüber der geltenden Regelung nach § 18 Absatz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes wird die Frist von zehn auf dreißig Jahre erhöht. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass sowohl die Regelverjährung nach der Richtlinie 2014/60/EU als auch die Verjährung eines Herausgabeanspruches nach § 985 BGB dreißig Jahre beträgt. Auch das Schweizer Kulturgütertransfergesetz sieht in Artikel 16 Absatz 3 eine dreißigjährige Aufbewahrungspflicht vor.

Zu Absatz 3

Absatz 3 greift den Rechtsgedanken des bisherigen § 18 Absatz 3 des Kulturgüterrückgabegesetzes auf. Danach waren bereits Aufzeichnungen verzichtbar, soweit Aufzeichnungen geführt und aufbewahrt wurden aufgrund allgemeiner Buchführungspflichten nach dem Handelsgesetzbuch oder der Abgabenordnung. Dieses Prinzip wird nun deutlich ausgeweitet, indem grundsätzlich Aufzeichnungen nach anderen Rechtsvorschriften die Aufzeichnungen im Sinne dieses Gesetzes gleichgestellt werden, soweit dadurch eine Feststellung der Identität des Kulturgutes gewährleistet ist. Damit genügen etwa auch Aufzeichnungen nach der Versteigererverordnung und Aufzeichnungen nach dem Geldwäschegesetz den entsprechenden Anforderungen.

Zu § 46 (Auskunftspflicht)

Zu Absatz 1

Absatz 1 formuliert ein Auskunftsrecht zugunsten der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes gegenüber dem gewerblich mit Kulturgut Handelnden. Dies umfasst die Vorlage der Aufzeichnungen und Auskunft darüber, welche Erkenntnisse der Gewerbetreibende in Bezug auf ein konkretes Kulturgut gewonnen hat. Nummer 2 wird immer dort eine Rolle spielen, wo detaillierte Aufzeichnungen nach § 45 Absatz 1 noch nicht existieren. Die Pflichten des Absatzes 1 dienen in den Fällen, in denen die zuständige Behörde des jeweiligen Landes in Bezug auf ein konkretes Kulturgut mit Blick auf ein mögliches oder bereits anhängiges Rückgabeersuchen tätig sind. Durch das Auskunftsrecht brauchen sie künftig nicht mehr die Amtshilfe der für die Gewerbeüberwachung zuständigen Behörden, die Gewerbeaufsichtsämter, in Anspruch zu nehmen. Die Neuregelung dient insofern der Verwaltungsvereinfachung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 stellt klar, dass die Rechte der zuständigen Behörden nach der Gewerbeordnung unberührt bleiben. Die Regelung übernimmt damit den Rechtsgedanken des bisherigen § 19 des Kulturgüterrückgabegesetzes.

Zu § 47 (Rechtsfolge bei Verstößen)

§ 47 regelt die Rechtsfolgen bei wiederholten Verstößen gegen die Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Auskunftspflichten nach den vorstehenden Paragraphen. § 47 gibt damit das bisherige Prinzip nach § 20 des Kulturgüterrückgabegesetzes auf, nachdem eine Verletzung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten als Ordnungswidrigkeit sanktioniert wurde. Diese Regelung hat sich in der Praxis nicht bewährt.

Zu § 48 (Einsichtsrechte des Käufers)

Für Verkäufe von Kulturgut nach dem Inkrafttreten des Gesetzes begründet § 48 einen neuen Anspruch auf Einsichtnahme in die professionellen Aufzeichnungen, die der Handel nach § 45 anzulegen hat. Primär geht es bei diesem Einsichtsrecht um die Fälle, in denen der Erwerber von einem Dritten gerichtlich in Anspruch genommen wird. Absatz 1 nennt diese Fälle ausdrücklich, zum einen kann es sich um Ansprüche auf Rückgabe von Kulturgut nach diesem Gesetz handeln zum anderen ebenso um zivilrechtliche Herausgabeansprüche, etwa bei abhandengekommenem Kulturgut. Im letzteren Falle dürfte sich ein Händler ohnehin der Möglichkeit einer Streitverkündung ausgesetzt sehen.

Eine solche Einsichtnahme entspricht schon heute vielfach den professionellen Usancen des Handels. Gleichwohl beschränkt das Gesetz den jetzt formulierten Anspruch auf Erwerbstatbestände, die nach dem Inkrafttreten der Neuregelung stattgefunden haben.

Über die Fälle einer gerichtlichen Inanspruchnahme hinaus erweitert Absatz 2 das Einsichtsrecht auf zwei Fälle: Das Einsichtsrecht greift im Falle eines Rückgabeanspruches eines Mitglieds- oder Vertragsstaates schon vor der Klageerhebung, damit in diesen Fällen nach Möglichkeit auch ohne gerichtliches Verfahren eine Einigung möglich wird. Außerdem gilt der Anspruch auch bei der außergerichtlichen Geltendmachung eines NS-verfolgungsbedingten Entzuges, da es bei der Suche nach einer fairen und gerechten Lösung im Sinne der Washingtoner Prinzipien oft gerade nicht zu einer gerichtlichen Auseinandersetzung kommt.

Zu Kapitel 5 (Rückgabe unrechtmäßig eingeführten Kulturgutes)

Zu Abschnitt 1 (Rückgabeanspruch)

Zu § 49 (Öffentlich-rechtliche Rückgabeansprüche)

Zu Absatz 1

In Absatz 1 wird entsprechend dem bisherigen Recht der Grundsatz festgelegt, dass Rückgabeansprüche öffentlich-rechtliche Ansprüche sind. Sie sind daher auch im Klagewege vor dem Verwaltungsgericht zu verfolgen. Damit wird im Unterschied zu einigen anderen Mitgliedstaaten, die die Verfolgung von Rückforderungsansprüchen nach europäischem Recht der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugewiesen haben, das bisher seit 1998 bewährte System beibehalten. Dieses beruht auf einer klaren Trennung der Rückgabeansprüche, die sich aus dem Kulturgutschutzrecht ergeben, von denen, die sich etwa aus einem Anspruch aus § 985 des Bürgerlichen Gesetzbuches ergeben.

Zu Absatz 2

Absatz 2 setzt Artikel 6 der Richtlinie 2014/60/EU um. Die bisherige Regelung in § 7 Absatz 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes sowie in § 1 Absatz 4 des Gesetzes zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten unter Verweis auf denjenigen, der „die tatsächliche Sachherrschaft" ausübt, hat zur Unklarheiten bei der Bestimmung des Rückgabeschuldners geführt. Daher ist der Rückgabeschuldner näher zu definieren und klarzustellen, dass derjenige, der aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Verwahrungsverhältnisses das Kulturgut in Gewahrsam hat (z. B. die Staatsanwaltschaft oder ein von ihr bestimmtes Museum) nicht Rückgabeschuldner und Beklagter im Sinne des Absatzes 2 sein kann.

Zu § 50 (Rückgabeanspruch eines Mitgliedstaates)

Zu Nummer 1

§ 50 setzt Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 1 der Richtlinie 2014/60/EU um. Der Annex der zuvor gültigen Richtlinie 93/7/EG wurde gestrichen, so dass der Anwendungsbereich der Richtlinie damit erheblich ausgeweitet

wurde: die Alters- und Wertgrenzen sind entfallen, so dass nunmehr jeder Mitgliedstaat – ohne Einschränkung – einen Rückgabeanspruch auf das nationale Kulturgut hat, das er nach seinen nationalen Vorschriften unter Schutz gestellt hat.

Nummer 1 setzt Artikel 14 der Richtlinie 2014/60/EU um. Erwägungsgrund 10 der Richtlinie stellt klar, dass der Stichtag 31. Dezember 1992 für alle Mitgliedstaaten gilt, „ungeachtet des Zeitpunkts des Beitritts jenes Mitgliedstaates“ zur Europäischen Union.

Zu Nummer 2

Nummer 2 setzt Artikel 2 Nummer 1 der Richtlinie 2014/60/EU um, wonach Kulturgut sowohl vor als auch nach der unrechtmäßigen Verbringung vom Anwendungsbereich der Richtlinie umfasst ist – dies bereits seit 1993. Die Möglichkeit einer nachträglichen Eintragung ist aufgrund von Erfahrungen aus der Praxis erforderlich: mehrfach wurde Kulturgut in einen anderen Mitgliedstaat und von dort aus in einen Drittstaat verbracht, entweder völlig ohne Kenntnis der Behörde von dem betreffenden Belegenheitsort oder bevor die zuständige Behörde die Gelegenheit hatte, die Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes mit der Wirkung eines Ausfuhrverbots, vgl. § 21 Nummer 1, einzuleiten. Hinzuweisen ist klarstellend darauf, dass eine nachträgliche Eintragung nur im Falle der bereits illegalen Ausfuhr möglich ist.

Erwägungsgrund 9 der Richtlinie 2014/60/EU stellt klar, dass die Richtlinie auch Gegenstände von historischem, paläontologischem, ethnographischem, numismatischem Interesse oder wissenschaftlichem Wert erfasst, „unabhängig davon, ob es sich dabei um einen Teil einer öffentlichen oder sonstiger Sammlungen oder ein Einzelstück handelt und ob diese Gegenstände aus regulärer oder unerlaubter Grabung stammen, sofern sie als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert sind.“ Damit ist klargestellt, dass auch paläontologische Einzelstücke, wie der Archaeopteryx, oder eine einzelne Münze vom Anwendungsbereich der Richtlinie umfasst sind. Der Erwägungsgrund weist ausdrücklich auch auf das Problem der Raubgraubungen hin.

Ferner müssen mit der Neufassung der Richtlinie als nationales Kulturgut eingestufte oder definierte Kulturgüter keine Wert- oder Altersgrenzen einhalten, um für eine Rückgabe nach der Richtlinie in Frage zu kommen. Berücksichtigt man, dass die Vielfalt der nationalen Regelungen zum Schutz nationaler Kulturgüter in Artikel 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union anerkannt wird, wurde der Anwendungsbereich der Richtlinie durch deren Neufassung deutlich erweitert. Klarstellend sei betont, dass Nummer 2 zwar auf diesen Vertrag aus dem Jahr 2009 verweist und vorliegend Sachverhalte seit 1992 geregelt werden. Die Regelung als solche ist jedoch seit 1957 inhaltlich unverändert – wenn auch an unterschiedlichen Standorten – zunächst im EWG-Vertrag, später dem EG-Vertrag und nun im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union enthalten.

Zu § 51 (Rückgabeanspruch wegen Verstoßes gegen das Recht der Europäischen Union)

Anlass für die Regelung in § 51 sind diejenigen Verordnungen der Europäischen Union, die im Rahmen von generellen Embargo-Regelungen auch Beschränkungen zum Kulturgüterverkehr enthalten, wie die Verordnung (EG) Nr. 1210/2003 des Rates vom 7. Juli 2003 über bestimmte spezifische Beschränkungen in den wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen zu Irak und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2465/1996 sowie die Verordnung (EU) Nr. 1332/2013 des Rates vom 13. Dezember 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien.

Eine ausdrückliche Regelung des Anspruches wurde erforderlich, weil diese Embargoregelungen als unmittelbar geltendes Recht zwar Ein- und Ausfuhrverbote enthalten, aber keine eigenständigen Rückgabemechanismen. Die Regelung in § 51 ist bewusst erweiterungsoffen formuliert, um für künftige vergleichbare Regelungen bezüglich anderer Kriegs- und Krisengebiete ohne Gesetzesänderung einen Rückgabemechanismus bereitstellen zu können.

Zu § 52 (Rückgabeanspruch eines Vertragsstaates)

§ 52 formuliert die Voraussetzungen für den Rückgabeanspruch eines Vertragsstaates. Er regelt die Tatbestandsvoraussetzungen für den Rückgabeanspruch neu und gibt damit das bisher nach § 6 Absatz 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes geltende Listenprinzip für unter Schutz gestellte Kulturgüter der Vertragsstaaten auf. Entscheidend ist nach Nummer 1 wie nach bisherigem Recht, dass das Kulturgut einer der in Artikel 1 des UNESCO-Übereinkommens genannten Kategorien entspricht, denn dieser Artikel bestimmt wesentlich die Reichweite der völkerrechtlichen Verpflichtung.

Abweichend vom bisherigen Recht benennt Nummer 2 jedoch nun als Voraussetzung, dass das Kulturgut unter Verstoß gegen Rechtsvorschriften des betroffenen Vertragsstaates aus dessen Hoheitsgebiet verbracht wurde, und

zwar nach dem 26. April 2007. Das Gesetz knüpft damit an den Stichtag des bisherigen Rechts an (Datum des Zustimmungsgesetzes). Im Gegensatz zum bisherigen Recht stellt die Regelung an dieser Stelle aber maßgebend auf den Verstoß von Rechtsvorschriften bei der Ausfuhr aus dem Vertragsstaat ab.

Die Aufnahme in ein Verzeichnis, die das bisherige Recht vorsah, ist dagegen nicht mehr nötig. Es reicht nach Nummer 3, dass das Kulturgut vor seiner Verbringung in dem Vertragsstaat von staatlicher Seite, also in der Regel durch Rechtsvorschrift oder durch Verwaltungsakt, als bedeutsam nach Artikel 1 des UNESCO-Übereinkommens oder im Sinne des Artikels 13 d des UNESCO-Übereinkommens als unveräußerlich eingestuft oder erklärt worden ist. Die Neuregelung lässt es damit genügen, wenn bestimmte Kategorien von Kulturgütern, beispielsweise archäologische Kulturgüter, grundsätzlich durch Rechtsvorschriften unter Schutz gestellt werden. Das bisher geltende Prinzip der Einzeleintragung in ein Verzeichnis hat sich in der Praxis nicht bewährt und war eine der wesentlichen Hürden, die nach dem seit 2007 geltenden Recht eine Rückgabe an Vertragsstaaten verhindert haben. Siehe dazu ausdrücklich den Bericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 17/13378, S. 30/31: „Das UNESCO-Übereinkommen schreibt das „Listenprinzip“ als Voraussetzung für die Rückgabe unrechtmäßig verbrachten Kulturgutes nicht vor. Die vom Gesetzgeber 2007 vorgenommene Verknüpfung zwischen der Verpflichtung, ein Verzeichnis bedeutsamen Kulturgutes zu führen und der Rückgabepflicht ist im UNESCO-Übereinkommen nicht angelegt. Der Rückgabeanspruch nach Artikel 7 lit. b ii des UNESCO-Übereinkommens stellt i. V. m. Artikel 7 lit. b i vielmehr auf die bloße Inventarisierung des Kulturgutes in einer öffentlichen oder religiösen Einrichtung ab. Solche Bestands- oder Inventarverzeichnisse sind aber in der Regel – auch in Deutschland – nicht öffentlich zugänglich, schon gar nicht über das Internet, wie es dem deutschen Gesetzgeber als praktikable Lösung für das Erfordernis der Bekanntmachung von in einem Vertragsstaat als besonders bedeutsam bezeichneten Kulturgut vorschwebte. Auch die Bundesrepublik hat erst seit Juni 2010 die Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes der Länder im Internet veröffentlicht. Die deutsche Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens hat deshalb zu deutlicher Kritik anderer UNESCO-Vertragsstaaten geführt. Aufgrund der unterschiedlichen nationalen Schutzsysteme werden die Voraussetzungen des deutschen Kulturgüterrückgabegesetzes von vielen Vertragsstaaten als „unzumutbare Hürde“ angesehen, da sie ihr Kulturgut nicht durch Bestandsverzeichnisse mit Einzelnachweis unter Schutz stellen, sondern bestimmte Kategorien von Kulturgut schützen (z. B. grundsätzlicher Schutz: archäologische Gegenstände, Schutz durch eine „bewegliche“ Zeitangabe: „Kulturgüter älter als 100 Jahre“, Schutz durch eine „fixe“ Zeitangabe: „alle Kulturgüter, die vor 1830 geschaffen wurden“). Auf diese Kategorien greifen z. B. auch die USA und die Schweiz in ihrer Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens zurück, in dem sie in bilateralen Zusatzübereinkommen bestimmte Kategorien geschützter Kulturgüter mit dem jeweiligen UNESCO-Vertragsstaat vereinbarten. Die Neuregelung führt insofern zu einer deutlichen Rechtsvereinfachung, als nun auf die bisherige Möglichkeit einer nachträglichen Eintragung für archäologisches Kulturgut aus Raubgrabungen binnen Jahresfrist ab Möglichkeit der Kenntniserlangung durch den ausländischen Vertragsstaat verzichtet werden kann. Archäologisches Kulturgut unterliegt in den meisten Herkunftsstaaten einem allgemeinen gesetzlichen Schutz, so dass für die nachträgliche Eintragung auch in Fällen von Raubgrabungen kein Bedürfnis mehr besteht.

Neu eingefügt ist dagegen die Voraussetzung der Nummer 4, die den eindeutigen Nachweis verlangt, dass das Kulturgut dem Anspruch stellenden Staat zuzuordnen oder dass zwischen mehreren in Betracht kommenden Staaten eine Einigung nach § 60 erfolgt ist. Diese Regelung zieht die Konsequenz aus den Erfahrungen der Praxis in den letzten Jahren, wo nicht immer offensichtlich war, welchem der Ansprüche stellenden Staaten das Kulturgut zuzuordnen war, weil das Verbreitungsgebiet früherer Kulturen nicht in allen Fällen mit den heutigen Staatsgrenzen übereinstimmt.

Zu § 53 (Rückgabeanspruch nach der Haager Konvention)

§ 53 übernimmt den bisher sondergesetzlich geregelten Rückgabeanspruch nach dem Protokoll zur Haager Konvention, ohne die bisherige Rechtslage zu ändern.

Zu Absatz 1

Absatz 1 formuliert die grundlegenden Anspruchsvoraussetzungen für einen Rückgabeanspruch von Kulturgut, das unter Verletzung der Regelungen der Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten vom 14. Mai 1954 aus dem Gebiet einer Vertragspartei ins Bundesgebiet verbracht wurde. Voraussetzungen des Anspruches sind eine Verbringung nach dem 11. November 1967 – an diesem Stichtag sind die völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands aus der Haager Konvention und dem 1. Protokoll in Kraft getreten – und ein Ersuchen der zuständigen Behörden der Vertragspartei.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt einen Sonderfall der Rückgabe, nämlich die Rückgabe von deponiertem Kulturgut. Nach dem Schutzsystem der Haager Konvention besteht die Möglichkeit, dass in einen bewaffneten Konflikt verstrickte Staaten ihr Kulturgut zum Schutz im Ausland deponieren.

Zu § 54 (Anzuwendendes Zivilrecht)

Zu Absatz 1

Absatz 1 setzt Artikel 13 der Richtlinie 60/2014/EG im Hinblick auf die Rückgabe in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates um. Mit Artikel 13 hat die Richtlinie Artikel 12 der Richtlinie 93/7/EWG übernommen. In Umsetzung des letzteren hatte der Bundesgesetzgeber schon § 8 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 und § 9 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 erlassen. Trotz abweichenden Wortlauts wird in Absatz 1 die gleiche Regelung wie in diesen beiden Vorschriften getroffen. Während sich § 8 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 jedoch nur auf Kulturgut bezog, das aus dem Bundesgebiet in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates zurückgegeben worden war, wurde der Anwendungsbereich der Regelung bereits mit § 9 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 um das Kulturgut erweitert, dessen Rückgabe aus dem Bundesgebiet in das Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaates erfolgt war. Mit Absatz 1 wird die Regelung nun auch auf Kulturgut erstreckt, das in das Hoheitsgebiet eines Staates zurückgegeben wurde, dessen bewegliches Kulturgut durch eine Verordnung der Europäischen Union geschützt wird.

Darüber hinaus erweitert Absatz 1 den Anwendungsbereich der Regelung um das Kulturgut, das aufgrund eines bewaffneten Konflikts in das Bundesgebiet eingeführt und nach Beendigung des bewaffneten Konflikts an die zuständige Behörde des Herkunftsgebiets zurückgegeben wurde. Im Falle einer Annexion oder einer nicht anerkannten Sezession des Herkunftsgebiets bestimmt sich das Eigentum an dem Kulturgut nach den Sachvorschriften des Staates, zu dessen Staatsgebiet das Herkunftsgebiet nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts gehört.

Die öffentlich-rechtlichen Ansprüche auf Rückgabe nach den §§ 50 bis 53 sind auf eine Rückgabe aus dem Bundesgebiet in das Hoheitsgebiet eines anderen Staates gerichtet. Die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse bleiben von der Rückgabe unberührt. Der Rückgabeschuldner mit Wohnsitz oder Sitz in der Bundesrepublik Deutschland kann deshalb auch nach der Rückgabe – auf die Ausübung im Hoheitsgebiet des anderen Staates beschränkte – Rechte aus dem Eigentum geltend machen. Für den Fall der vollzogenen Rückgabe in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates sieht Artikel 13 der Richtlinie ebenso wie bereits Artikel 12 der Richtlinie 93/7/EWG vor, dass sich das Eigentum an dem Kulturgut nach dem Recht des anderen Mitgliedstaates bestimmt. Dabei lässt der Wortlaut offen, ob es sich um eine Gesamtverweisung oder um eine Sachnormverweisung handelt. Allerdings würde eine Gesamtverweisung auch auf das Kollisionsrecht des anderen Mitgliedstaates verweisen – in der Regel also auf die lex rei sitae. Dann würde es des Artikels 13 der Richtlinie aber gar nicht bedürfen (Christiane Wendehorst, in: Münchener Kommentar zum BGB, Bd. 11, 6. Aufl., München 2015, Artikel 43 EGBGB, Rdnr. 186). Der Bundesgesetzgeber hatte aber bereits Artikel 12 der Richtlinie 93/7/EWG in § 8 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 und § 9 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 als Sachnormverweisung umgesetzt.

Ist am Wohnsitz oder Sitz des beklagten Rückgabeschuldners in der Bundesrepublik Deutschland Klage erhoben worden, so hätte das deutsche Gericht ohne Absatz 1 die Eigentumsverhältnisse über die Gesamtverweisung des Artikels 43 Absatz 1 EGBGB und die Entscheidung des Kollisionsrechts des anderen Staates in der Regel zu Gunsten der lex rei sitae auf der Grundlage des Sachenrechts zu beurteilen, das im Zeitpunkt der Erfüllung des Erwerbstatbestandes am Ort der Belegenheit der Sache galt (Alice Halsdorfer, Privat- und kollisionsrechtliche Folgen der Verletzung von Kulturgüterschutznormen auf der Grundlage des UNESCO-Kulturgutübereinkommens 1970, Frankfurt am Main 2008, S. 271). Aufgrund der die Kollisionsnorm des Artikels 43 Absatz 1 EGBGB verdrängenden Sonderkollisionsnorm des Absatzes 1 hat das deutsche Gericht aber auf die sachenrechtliche Zuordnung des zurückgegebenen Kulturgutes an Stelle der lex rei sitae das Sachenrecht des Staates, in dessen Hoheitsgebiet das Kulturgut aus dem Bundesgebiet zurückgegeben worden ist, als lex originis anzuwenden. Verfügungen, die nach der unrechtmäßigen Ausfuhr und vor der Rückgabe vorgenommen worden sind, unterliegen ex post dem Sachstatut dieses Staates.

Die Sonderkollisionsnorm des Absatzes 1 findet auch auf Erwerb und Verlust beschränkter dinglicher Rechte in der Zeit zwischen der unrechtmäßigen Ausfuhr und der Rückgabe Anwendung. Mit dem aus dem Wortlaut des Artikels 13 der Richtlinie übernommenen Bezug auf das Eigentum ist keine Differenzierung zwischen Eigentum und beschränkten dinglichen Rechten bei der Entscheidung über das Sachstatut verbunden.

Zu Absatz 2

Nicht nur die Eigentumsverhältnisse, sondern auch alle anderen zivilrechtlichen Rechtsverhältnisse an der Sache bleiben unberührt. Sie werden aber durch die Pflicht zur Rückgabe in das Hoheitsgebiet eines anderen Staates öffentlich-rechtlich überlagert. Dieser Pflicht kann deshalb weder ein durch Rechtsgeschäft erworbenes Recht zum Besitz noch ein Pfändungspfandrecht noch ein dinglicher Arrest entgegengehalten werden.

Zu § 55 (Befristung und Verjährung des Rückgabeanspruchs)

Zu Absatz 1

Absatz 1 dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Richtlinie 2014/60/EU, welche die bisherigen „kirchlichen Einrichtungen“ auf „kirchliche und andere religiöse Einrichtungen“ ausdehnt. § 11 Absatz 2 in Verbindung mit § 6 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe b des Kulturgüterrückgabegesetzes regelte dies bereits durch die allgemeine Bezeichnung „religiöse Einrichtung“.

Zu Absatz 2

Die Neuregelung dient der Umsetzung von Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2014/60/EU und greift die bestehende Regelung in § 11 Absatz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes auf.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt die Verjährungsfrist aller übrigen Ansprüche auf Rückgabe von Kulturgut und setzt damit Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2014/60/EU um. Nach dieser Neufassung der Richtlinie verjährt der Rückgabeanspruch statt nach einem nach drei Jahren. Ziel der Änderung ist es laut Erwägungsgrund 14, die „Rückgabe [zu] erleichtern und der unrechtmäßigen Verbringung nationaler Kulturgüter entgegen[zu]wirken.“ Diese Fristverlängerung wird entsprechend auch auf Rückgabeansprüche von Vertragsstaaten erstreckt.

Zu § 56 (Beginn der Verjährung)

§ 56 setzt – ergänzend zu § 55 Absatz 2 – Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Richtlinie 2014/60/EU um.

Zu § 57 (Hemmung und Neubeginn der Verjährung und Erlöschensfristen)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die analoge Anwendung der Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches über die Hemmung der Verjährung nach den §§ 204, 206 und 209 BGB und den Neubeginn der Verjährung nach § 212 BGB.

Zu Absatz 2

Die Regelung über die Verjährungshemmung aufgrund innerer Unruhen, bewaffneter Konflikte oder vergleichbarer Umstände entspricht dem bisherigen § 6 Absatz 2 Buchstabe a des Kulturgüterrückgabegesetzes. Dabei ersetzt die Formulierung „bewaffnete Konflikte“ die bisherige – „kriegerischen Auseinandersetzungen“ – als Voraussetzung. Die Regelung folgt dem Rechtsgedanken, dass im Falle höherer Gewalt oder Stillstand der Rechtspflege die fehlenden Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten zu berücksichtigen sind.

Zu Abschnitt 2 (Rückgabeverfahren)

Zu § 58 (Grundsatz der Rückgabe)

§ 58 setzt Artikel 5 Satz 1 Nummer 6 der Richtlinie 2014/60/EU um. Mit behördlichem Vermittlungsverfahren – dies und nicht ein „Schiedsverfahren“ im eigentlichen Sinne ist gemeint – wird auf die Aufgabe der zuständigen Behörden nach der Richtlinie verwiesen, wonach unabhängig eines gerichtlichen Verfahrens eine gütliche Einigung erzielt werden soll.

Zu § 59 (Rückgabeersuchen)

Auch hier muss zwischen Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten sowie Vertragsparteien der Haager Konvention getrennt werden: Erstere stellen etwaige Ansprüche bei der zentralen Stelle, die letzteren auf diplomatischem Wege.

Zu § 60 (Kollidierende Rückgabeersuchen)

§ 60 schließt eine Lücke im bisherigen Recht. In der Praxis hat sich gezeigt, dass Kulturgüter aus vergangenen Kulturen nicht immer eindeutig einem heutigen Staatsgebiet zuzuordnen sind, weil sich die archäologischen Funde über Staatsgrenzen hinweg verteilen. Gerade im Falle von Raubgrabungen, bei denen der exakte Fundort

nicht bekannt ist, kommen damit zumindest vor einer Begutachtung durch einen oder mehrere Sachverständige oftmals mehrere Staaten als Rückgabegläubiger in Betracht. In solchen Fällen kommt ohne eine Klärung der Herkunft eines Kulturgutes eine Herausgabe nur in Betracht, wenn sich die beteiligten Staaten schriftlich geeinigt und die Einigung der zentralen Stelle bzw. dem Auswärtigen Amt übermittelt haben.

Zu § 61 (Aufgaben der Länder)

Zu Absatz 1

§ 61 zählt die Aufgaben der Landesbehörden im Rückgabeverfahren auf. Die Regelung knüpft damit im Grundsatz an die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern nach dem Vorbild des § 12 Kulturgüterrückgabegesetz an. In Umsetzung des Artikels 5 der Richtlinie 2014/60/EU werden die dort beschriebenen Aufgaben zwischen den zentralen Stellen der Mitgliedstaaten und den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten aufgeteilt. Im Einzelnen setzen § 61 Nummer 1 und 2 jeweils einen Halbsatz von Artikel 5 Satz 1 Nummer 1 und § 61 Nummer 3 bis 6 die Artikel 5 Satz 1 Nummer 3 bis 6 der Richtlinie 2014/60/EU entsprechend ihrer Reihenfolge um und unterstützten darüber hinaus mit Nummer 7 den Bund bei der Rückgabe des Kulturgutes. § 61 Absatz 1 Nummer 3 enthält keine Befugnis zur unmittelbaren Übermittlung personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten. Die Übermittlung personenbezogener Daten ins Ausland im Rahmen des Kulturgutschutzes ist abschließend in § 80 geregelt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 setzt Artikel 5 Satz 1 Nummer 3 der Richtlinie 2014/60/EU um und trifft insofern eine Sonderregelung für das Rückgabeverfahren gegenüber Mitgliedstaaten.

Zu § 62 (Aufgaben der obersten Bundesbehörden)

Zu Absatz 1

Die zentrale Stelle hat in Umsetzung von Artikel 5 Nummer 2 der Richtlinie 2014/60/EU die Aufgabe der Unterrichtung der Mitgliedstaaten über das Auffinden und die Sicherstellung von möglicherweise unrechtmäßig eingeführtem Kulturgut (Nummer 1) und unterstützt darüber hinaus (Nummer 2) die zuständigen Behörden bei ihrer Aufgabenerfüllung nach § 61 Nummer 6. Nummer 3 setzt Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2014/60/EU um. Nach der Richtlinie handelt es sich um eine weitere Aufgabe der zentralen Stelle.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 werden die Aufgaben des Auswärtigen Amtes in Zusammenarbeit mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde festgelegt.

Zu § 63 (Zulässigkeit der Klage auf Rückgabe)

Zu Absatz 1

Absatz 1 spricht bewusst nur von den Mitgliedstaaten und den Vertragsstaaten. Den Inhabern von Rückgabeansprüchen nach der Richtlinie 2014/60/EU und nach dem UNESCO-Übereinkommen von 1970 wird – wie nach dem bisherigen Recht – die Möglichkeit der Durchsetzung mittels verwaltungsgerichtlicher Klage eingeräumt. Erforderlich ist dies, weil sich die Ansprüche direkt gegen die jeweiligen Eigenbesitzer des zurückzugebenden Kulturgutes richten.

Nicht vorgesehen ist die Rückgabeklage dagegen bei der Rückgabe nach dem Protokoll zur Haager Konvention, weil es sich dabei lediglich um einen völkerrechtlichen Anspruch gegen die Bundesrepublik Deutschland handelt. Auch nicht vorgesehen ist die Rückgabeklage in den Fällen des § 51. Denn die Einfuhr oder das Inverkehrbringen von Kulturgut nach den unmittelbar geltenden Embargoregelungen der EU stellt regelmäßig einen Straftatbestand nach dem Außenwirtschaftsgesetz bzw. nach § 372 der Abgabenordnung dar, so dass die Möglichkeit der Einziehung eröffnet ist. Damit liegt eine Rückgabe an den betroffenen Staat in der Hand staatlicher Stellen.

Die Nummern 1 bis 3 regeln die Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Klage auf Rückgabe eines Kulturgutes und setzen damit Artikel 6 der Richtlinie 2014/60/EU um.

Zu Absatz 2

Absatz 2 setzt Artikel 8 Nummer 2 der Richtlinie 2014/60/EU um. Dies ist eine Spezialregelung für Fälle, in denen die Ausfuhr zunächst unrechtmäßig war (Absatz 1 Nummer 3), aber in der Zwischenzeit vor Klageerhebung rechtmäßig geworden ist.

Zu § 64 (Kosten der behördlichen Sicherstellung)

§ 64 dient der notwendigen Prozessökonomie, indem er zu einer Konzentration im Rahmen der Rückgabeklage führt. Gleichzeitig stellt er die materiell-rechtliche Grundlage für eine notwendige Beiladung der zuständigen Behörde dar.

Zu § 65 (Kosten der Rückgabe und Erhaltungsmaßnahmen)

§ 65 regelt die Verteilung der Kosten, die sich aufgrund der Rückgabe und für notwendige Maßnahmen zur Erhaltung des Kulturgutes ergeben, zu Lasten des ersuchenden Staates und setzt damit Artikel 11 der Richtlinie 2014/60/EU um. Durch die Verweisung in Absatz 2 Satz 2 auf § 64 wird verdeutlicht, dass auch hier die zuständige Behörde notwendig beizuladen ist.

Zu Abschnitt 3 (Entschädigung und Erstattungsanspruch)

Zu § 66 (Entschädigung bei Rückgabe)

Zu Absatz 1

Absatz 1 setzt Artikel 10 Satz 1 der Richtlinie 2014/60/EU um und regelt mit Hilfe des Kriteriums der „erforderlichen Sorgfalt“ die Frage, ob bei der Rückgabe des Kulturgutes eine angemessene Entschädigung an den Eigenbesitzer zu zahlen ist. Mit Blick auf die Staatenimmunität ist eine Rückgabe des Kulturgutes Zug um Zug gegen die Zahlung einer angemessenen Entschädigung nicht möglich. Der Eigenbesitzer hat jedoch ein Zurückbehaltungsrecht bis zu deren Zahlung. Um sicherzustellen, dass der Eigenbesitzer seine ihm materiell-rechtlich zustehende Entschädigung erhält, sollte – wenn die Klage gegen den Fremdbesitzer erhoben wurde – der Eigenbesitzer beigeladen werden.

Zu Absatz 2

Artikel 10 Satz 3 der Richtlinie 2014/60/EU regelt, dass im Falle einer Schenkung oder Erbschaft die Rechtstellung des Eigenbesitzers nicht günstiger sein darf als die des Schenkers oder Erblassers. Dies wird durch Absatz 2 umgesetzt.

Zu Absatz 3

Die Richtlinie 2014/60/EU betont in Erwägungsgrund 19 die Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung des Begriffs der erforderlichen Sorgfalt, weshalb Artikel 10 Absatz 2 diese – von Absatz 3 mit geringfügigen sprachlichen Präzisierungen umgesetzt – detailliert auflistet. Dennoch ist die Aufzählung nicht erschöpfend („insbesondere“), wie auch Erwägungsgrund 19 betont, auch wenn dies angesichts der sehr weit gefassten Formulierung „oder jeder andere Schritt, den eine vernünftige Person unter denselben Umständen unternommen hätte“ entbehrlich erscheint. Dies verdeutlicht jedoch zum einen angesichts der unterschiedlichen Arten von Kulturgüter die Vielzahl der möglichen erforderlichen „Schritte“ und zum anderen die Absicht der Richtlinie, alle maßgeblichen Faktoren umfassend in die Entscheidung über die Entschädigung einfließen zu lassen.

Die Formulierung in Nummer 3 („die jeweiligen Eigenschaften der beim Erwerb des Kulturgutes Beteiligten“) stellt insbesondere auf die Frage ab, ob es sich um in diesem Bereich gewerblich Tätige handelt, bei denen ein strengerer Maßstab angelegt werden muss, oder nicht. Auch weitere Differenzierungen sind möglich. So lassen sich zunächst nicht weiter qualifizierte Privatleute von Sammlern und Händlern unterscheiden. Auch innerhalb des Handels wird es im konkreten Fall Unterschiede geben, die von der speziellen Fachkompetenz des einzelnen Händlers für das fragliche Kulturgut abhängen.

Die Frage der Zumutbarkeit in Nummer 5 muss insbesondere auch unter Aspekten der wirtschaftlichen Zumutbarkeit und damit auch im Verhältnis zum gezahlten Kaufpreis gesehen werden.

Zu § 67 (Höhe der Entschädigung)

Zu Absatz 1

Während § 66 die Frage regelt, ob überhaupt eine Entschädigung zu gewähren ist, bestimmt § 67 die näheren Voraussetzungen für ihre Höhe. Diese Voraussetzungen sind von der EU-Richtlinie selbst nicht vorgegeben, werden aber im Interesse der Nachvollziehbarkeit für den ersuchenden Staat geregelt. Während dafür Aufwendungen für Erwerb und notwendige Erhaltungsmaßnahmen bestimmende Faktoren sind, muss gewährleistet sein, dass die Entschädigung nicht zu einem „guten Geschäft“ für den Rückgabeschuldner wird. Daher liegt zum einen die

Obergrenze der Entschädigung in der Summe der getätigten Aufwendungen. Zum anderen gilt ein entgangener Gewinn nicht als entschädigungsfähige Aufwendung des Rückgabeschuldners.

Zu Absatz 2

Denkbar ist, dass der ersuchende Staat mit dem Rückgabeschuldner übereinkommt, dass dieser Eigentümer bleibt. Sofern dies schriftlich zugesagt wird, besteht nur noch eingeschränkt Grund für eine Entschädigung. Diese reduziert sich daher auf solche Aufwendungen, die im Vertrauen auf den Verbleib im Bundesgebiet gemacht wurden. In Betracht kommen z. B. Aufwendungen für eine Ausstellung im Bundesgebiet.

Zu § 68 (Erstattungsanspruch des ersuchenden Mitglied- oder Vertragsstaates)

Zu Absatz 1

Absatz 1 setzt die Regelung des Artikels 12 der Richtlinie 2014/60/EU um. Damit ist klargestellt, dass aus der Pflicht des ersuchenden Staates, in bestimmten Fällen dem Schuldner des Rückgabeanspruches eine Entschädigung zu zahlen, keine Beschränkung des Regressanspruches des ersuchenden Staates gegen die Personen resultiert, die für die unrechtmäßige Verbringung des Kulturgutes verantwortlich sind.

Der Begriff der Kosten nach Absatz 1 ist umfassend zu verstehen. Darunter fallen nicht nur die Entschädigung, die der ersuchende Staat einem Rückgabeschuldner zu zahlen hat, sondern auch die Kosten einer Maßnahme zur Sicherung und Werterhaltung des Kulturgutes sowie die Verfahrenskosten des Rückgabeersuchens und eines Verwaltungsrechtsstreites, soweit letztere nicht der Rückgabeschuldner zu tragen hat.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt, dass ein Anspruch nach Absatz 1 vor den ordentlichen Gerichten zu verfolgen ist. Dahinter steht die Überlegung, dass nicht davon auszugehen ist, dass der Rückgabeschuldner und der Regresspflichtige nach Absatz 1 in der Mehrzahl der Fälle personenidentisch sind – das Gegenteil ist der Fall. Für ein „Verbundverfahren“ vor dem Verwaltungsgericht in Zusammenhang mit einem Rechtstreit um die Rückgabe besteht also wenig Veranlassung. Sinn macht es vielmehr, den Regressanspruch den ordentlichen Gerichten zuzuweisen, die im Zweifel auch über Regressansprüche nach anderen Anspruchsgrundlagen zu entscheiden zu haben, etwa auf der Basis von § 823 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

Zu Kapitel 6 (Rückgabe unrechtmäßig ausgeführten Kulturgutes)

Zu § 69 (Rückgabeanspruch gegenüber Mitgliedstaaten)

In Kapitel 6 sind die Verfahrensregelungen für die Rückforderung deutschen Kulturgutes aus Mitglieds- und Vertragsstaaten zusammengefasst. Die materiellen Ansprüche auf Rückgabe von Kulturgut ergeben sich aus der Richtlinie und völkerrechtlich aus dem UNESCO-Übereinkommen, ergänzend aus den Umsetzungsvorschriften der jeweiligen Mitglied- und Vertragsstaaten. Der Entwurf verzichtet bewusst darauf, Verfahrensregeln für die Rückforderung von Kulturgut nach der Haager Konvention zu formulieren, da dafür keine Veranlassung gesehen wird.

Zu Absatz 1

Der Rückgabeanspruch unrechtmäßig ausgeführten Kulturgutes gegenüber Mitgliedstaaten war bisher in § 3 Kulturgüterrückgabegesetz geregelt. Als Folgeänderung zur Neuregelung der zentralen Stelle in § 3 Absatz 2, wonach die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde alleinige zentrale Stelle der Bundesrepublik Deutschland nach Richtlinie 2014/60/EU wird, macht nun nach Satz 1 die zentrale Stelle den Anspruch geltend – dies im Einvernehmen mit der zuständigen Landesbehörde. Präzisiert wird die bisherige Regelung dahingehend, dass die zuständige Landesbehörde sich nach dem Ort der letzten nicht nur vorübergehenden, d. h. dauerhaften Belegenheit des Kulturgutes richtet. Dadurch wird eine größere Sachnähe der Entscheidung gewährleistet. Verzichtet wird in der Neufassung auf die Formulierung „gerichtlich und außergerichtlich“, was allerdings in der Sache keine Änderung bedeutet. Gleiches gilt für die Änderung der Formulierung der bisherigen Fassung „im Rahmen der dort geltenden Vorschriften“ in „nach dessen Vorschriften“.

Um negative Zuständigkeitskonflikte für den Fall zu vermeiden, dass sich die dauerhafte Belegenheit nicht ermitteln lässt, macht die zentrale Stelle nach Satz 2 den Anspruch allein geltend.

Zu Absatz 2

§ 69 Absatz 2 setzt Artikel 7 Satz 1 der Richtlinie 2014/60/EU um. Bereits seit Inkrafttreten der Richtlinie 93/7/EG war jeder Mitgliedstaat verpflichtet, eine oder mehrere zentrale Stellen zu benennen, die im Rahmen des

Rückgabeverfahrens zwischen den Mitgliedstaaten als Ansprechpartner in der grenzüberschreitenden Verwaltungszusammenarbeit fungieren. Damit wird eine Einschaltung diplomatischer Stellen in der Erfüllung der Aufgaben nach der Richtlinie 2014/60/EU zwischen den Mitgliedstaaten entbehrlich.

Zu § 70 (Rückgabeanspruch gegenüber Vertragsstaaten)

Zu Absatz 1

§ 70 regelt den Rückgabeanspruch gegenüber Vertragsstaaten des UNESCO-Übereinkommens. Sofern ein Vertragsstaat auch Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, ist § 69 als speziellere Regelung vorrangig anwendbar. § 70 wird gegenüber der bisherigen Regelung in § 4 Kulturgüterrückgabegesetz ergänzt: Zwar wird wie bisher – und wie von Artikel 7 Buchstabe b Nummer ii des UNESCO-Übereinkommens gefordert – der Anspruch auf diplomatischem Wege geltend gemacht. Die Neuregelung sieht dabei jedoch vor, dass dies im Einvernehmen mit der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde geschieht. Deren Beteiligung erscheint auch mit Blick auf ihre Funktion als zentrale Stelle nach der Richtlinie 2014/60/EU sinnvoll. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die für Kultur und Medien zuständige oberste Bundesbehörde über das gemeinsame Verfahren mit den Ländern nach § 79 schneller Zugriff auf sachdienliche Informationen hat, die für die Geltendmachung des Rückgabeanspruches erforderlich sein können.

Zu Absatz 2

Diese Koordinierungsfunktion wird mit Blick auf Absatz 2 noch verdeutlicht: Aufgabe der für Kultur und Medien zuständigen Bundesbehörde ist es, das Einvernehmen mit der zuständigen obersten Landesbehörde des Landes zu erzielen, in dem sich das Kulturgut dauerhaft befand. Diese Neuerung gegenüber § 4 Kulturgüterrückgabegesetz sorgt für einen prozeduralen Gleichklang zwischen den Verfahrensweisen nach Richtlinie und UNESCO-Übereinkommen von 1970 und stellt die Information aller beteiligten Akteure sicher.

Zu § 71 (Kosten)

Zu Absatz 1

Eine Regelung für die mit der Rückgabe verbundenen Kosten bestand bisher nur in § 6 Absatz 6 Kulturgüterrückgabegesetz, also im Abschnitt, welcher die Rückgabeansprüche anderer Staaten regelt.

Artikel 11 der Richtlinie 2014/60/EU bestimmt jedoch allgemein, dass die „Ausgaben, die sich aus dem Vollzug der Entscheidung ergeben, mit der die Rückgabe des Kulturgutes angeordnet wird, zu Lasten des ersuchenden Mitgliedstaats“ gehen. Soweit es lediglich um die Kostentragung des Staates geht, bedarf dies – wenn die Bundesrepublik Deutschland Antragsteller ist – keiner Umsetzung in nationales Recht, weil es eine staatliche Aufgabe ist, die grundsätzlich mit den personellen, finanziellen und sächlichen Mitteln des Staates zu erfüllen ist. Die Verpflichtung Privater – hier des verantwortlichen Verursachers der Kosten – hingegen ist gesondert regelungsbedürftig. Als Kosten und Auslagen in Betracht kommen nach Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie 2014/60/EU nicht nur die Kosten des Verfahrens selbst, sondern nach Artikel 5 Satz 1 Nummer 4 der Richtlinie auch die Auslagen für die notwendigen Maßnahmen für die physische Erhaltung des Kulturgutes.

Absatz 1 Satz 2 verweist auf § 840 des Bürgerlichen Gesetzbuches, so dass im Falle der Beteiligung Mehrerer an der unrechtmäßigen Ausfuhr diese als Gesamtschuldner haften. Bei einer Mehrheit von Verantwortlichen, die je für sich in Anspruch genommen werden könnten, besitzt die jeweils zuständige Behörde ein Auswahlermessen. Für dieses Auswahlermessen gelten als Maßstab die Zweckmäßigkeit und die Billigkeit. Die Behörde darf, sofern sie Willkür vermeidet, denjenigen Gesamtschuldner in Anspruch nehmen, der ihr dafür geeignet erscheint. Sie hat dabei sachgerecht die Gesichtspunkte der Verwaltungsvereinfachung, die finanzielle Leistungsfähigkeit der einzelnen Schuldner und deren Möglichkeit, ihre Ausgleichsansprüche gegenüber den anderen Schuldnern durchzusetzen, zu berücksichtigen. Die Behörde ist grundsätzlich aber nicht verpflichtet, die finanzielle Leistungsfähigkeit der einzelnen Schuldner zu ermitteln, und braucht auch auf das Innenverhältnis zwischen den Schuldnern keine Rücksicht zu nehmen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Art der Kostenfestsetzung durch die jeweils zuständige Behörde.

Zu § 72 (Eigentum an zurückgegebenem Kulturgut)

§ 72 setzt Artikel 13 der Richtlinie im Hinblick auf die Rückgabe in das Bundesgebiet um. Mit Artikel 13 hat die Richtlinie Artikel 12 der Richtlinie 93/7/EWG übernommen. In Umsetzung des letzteren hatte der Bundesgesetzgeber schon im § 4 Absatz 1 Kulturgüterrückgabegesetz von 1998 und § 5 Absatz 1 Kulturgüterrückgabegesetz 2007 erlassen. Trotz abweichenden Wortlauts wird in Absatz 1 die gleiche Regelung wie in diesen beiden Vorschriften getroffen. Während sich § 4 Absatz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 1998 jedoch nur auf Kulturgut bezog, das aus dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates in das Bundesgebiet zurückgegeben worden war, wurde die Regelung bereits mit § 5 Absatz 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes in der Fassung von 2007 auf Kulturgut erstreckt, dessen Rückgabe in das Bundesgebiet aus dem Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaates erfolgt war.

Der öffentlich-rechtliche Anspruch auf Rückgabe, den die Bundesrepublik Deutschland nach § 69 im jeweiligen Mitgliedstaat oder nach § 70 im jeweiligen Vertragsstaat nach den Rechtsvorschriften des jeweiligen Staates geltend macht, ist auf eine Rückgabe aus dessen Hoheitsgebiet in das Bundesgebiet gerichtet. Die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse bleiben von der Rückgabe unberührt. Deshalb kann zum Beispiel der Rückgabeschuldner auch nach der Rückgabe – auf eine Ausübung im Bundesgebiet beschränkte – Rechte aus dem Eigentum geltend machen. Für den Fall der vollzogenen Rückgabe in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates sieht Artikel 13 der Richtlinie ebenso wie bereits Artikel 12 der Richtlinie 93/7/EWG vor, dass sich das Eigentum an dem Kulturgut nach dem Recht des anderen Mitgliedstaates bestimmt. Hinsichtlich der Umsetzung des Artikels 13 der Richtlinie durch § 72 als Sachnormverweisung wird auf die Begründung zu § 54 Absatz 1 verwiesen.

Als kollisionsrechtliche Sonderanknüpfung verdrängt § 72 die Kollisionsnorm des Artikels 43 Absatz 1 EGBGB. Auf die sachenrechtliche Zuordnung von Kulturgut hat das deutsche Gericht deshalb nach der Rückgabe in das Bundesgebiet aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates oder eines Vertragsstaates an Stelle der lex rei sitae das Sachenrecht der Bundesrepublik Deutschland als lex originis anzuwenden. Verfügungen, die nach der unrechtmäßigen Ausfuhr und vor der Rückgabe vorgenommen worden sind, unterliegen ex post dem deutschen Sachstatut.

Die Sonderkollisionsnorm des § 72 findet auch auf Erwerb und Verlust beschränkter dinglicher Rechte in der Zeit zwischen der unrechtmäßigen Ausfuhr und der Rückgabe Anwendung. Mit dem aus dem Wortlaut des Artikels 13 der Richtlinie 2014/60/EU übernommenen Bezug auf das Eigentum ist keine Differenzierung zwischen Eigentum und beschränkten dinglichen Rechten bei der Entscheidung über das Sachstatut verbunden.

Zu Kapitel 7 (Rückgabezusage im internationalen Leihverkehr)

In Kapitel 7 sind die wesentlichen Regelungen für den internationalen Leihverkehr zusammengefasst. Sie enthalten die Voraussetzungen des Verfahrens zur Erteilung der rechtsverbindlichen Rückgabezusage. Die Regelungen zur vorübergehenden Ausfuhr von Kulturgut, die es Kultureinrichtungen im Bundesgebiet erleichtern sollen, mit Teilen ihrer Bestände am internationalen Kulturaustausch teilzunehmen, sind aus systematischen Gründen bereits im Kapitel 3 (§§ 25 und 26) aufgenommen. Die Regelungen des Kapitel 3 und 7 dienen der Förderung des internationalen Kulturaustausches und setzten damit auch völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland um, wie beispielsweise bereits das UNESCO-Abkommen über die Einfuhr von Gegenständen erzieherischen, wissenschaftlichen oder kulturellen Charakters vom 22. November 1950 (BGBl. 1957 II, S. 170), das Abkommen des Europarats vom 19. Dezember 1954 (Bekanntmachung vom 19. 12.1955, BGBl II, S. 1128), das UNESCO-Übereinkommen von 1970 oder zahlreiche bilaterale Kulturabkommen, die zumeist den Kulturaustausch zum Gegenstand haben.

Das Instrument der „rechtsverbindlichen Rückgabezusage" wurde in Deutschland erstmalig im Jahre 1998 als § 20 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung eingeführt. Der Gesetzgeber zog damals damit die Konsequenz aus Problemen im internationalen Leihverkehr. Die rechtsverbindliche Rückgabezusage, die den Entleiher für die Dauer der Leihe im Bundesgebiet prozessual sowohl vor Herausgabeansprüchen als auch vor Vollstreckungsmaßnahmen schützt, korrespondiert mit vergleichbaren Instrumenten anderer Staaten weltweit, die oft unter dem Begriff „Immunitätszusagen" oder „freies Geleit" (immunity from seizure, arrêté relatif à l'insaisissabilité des biens culturels) zusammengefasst werden. Im deutschen Recht wird sie flankiert vom Institut der völkerrechtlichen Staatenimmunität, dessen Schutz sich nach höchstrichterlicher Rechtsprechung auch auf Kulturgut im staatlichen Eigentum des leihgebenden Staates erstreckt (BGH, NJW 2010, 769, 770 unter Hinweis auf BVerfGE 117, 141, 155).

Aus dem 1998 zunächst als Lösung für Einzelfälle erdachten Verfahren ist seitdem in der Rechtspraxis ein gängiges (Regel-)Verfahren geworden. Deutsche Kultureinrichtungen erhalten für ihre Ausstellungen im Bundesgebiet Leihgaben aus großen Museen etwa aus den USA oder der Russischen Föderation, aber auch aus EU-Mitgliedstaaten, fast nur noch gegen Vorlage einer erteilten rechtsverbindlichen Rückgabezusage.

Wie schon nach dem bisherigen Recht kommt für Leihgaben aus dem Ausland, für die eine rechtsverbindliche Rückgabezusage erteilt wird, eine Unterschutzstellung nach den Regeln des Abwanderungsschutzes des Kapitels 2 nicht in Betracht.

Zu § 73 (Rechtsverbindliche Rückgabezusage)

§ 73 greift die bisherige Rechtslage nach § 20 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung auf und entwickelt das Rechtsinstrument der rechtsverbindlichen Rückgabezusage anhand der Erfahrungen der letzten Jahre fort.

Zu Absatz 1

Absatz 1 schließt an das bisherige Recht an, das ausschließlich auf eine Ausleihe „zu einer Ausstellung“ abstellte. Für die Rechtspraxis war diese Regelung zu eng gefasst, da es immer wieder Anfragen an die zuständigen Behörden gab, Kulturgut zum Beispiel für eine Restaurierung oder wissenschaftliche Untersuchung zeitweilig ins Bundesgebiet zu bringen, ohne dass damit eine „Ausstellung“ im eigentlichen Sinn verbunden war. Auch solche Fälle dienen in schützenswerter Weise dem Kulturgüteraustausch, zumal Restaurierungsaktivitäten oftmals die Grundlage für eine weitere und engere internationale Zusammenarbeit von Kulturgut bewahrenden Einrichtungen sind. Sie sind nun explizit aufgenommen.

Auch der Begriff der „Ausstellung“ selbst erwies sich manchmal als zu eng, etwa in dem Fall, dass die letzte verbliebene Originalkopie eines Filmes in Deutschland restauriert und anschließend bei einem Filmfestival im Bundesgebiet gezeigt werden sollte. Der Entwurf stellt daher nun auf den weiteren Begriff der „öffentliche Präsentation“ ab, um auch solche Fälle zu umfassen.

Die Neuregelung weicht ferner vom bisherigen Begriff „ausländisches Kulturgut“ ab und spricht nun von „Kulturgut aus dem Ausland“, um klarzustellen, dass – wie auch schon bisher in der Praxis – auch ein Werk von Dürer, das sich im Besitz eines ausländischen Museums befindet, nach Deutschland ausgeliehen werden kann. Damit stellt sich zumindest nicht mehr an dieser Stelle die Frage nach dem Umgang mit kriegsbedingt verbrachtem Kulturgut, also der so genannten „Beutekunst“ (d. h. deutsches Kulturgut, das sich infolge des Zweiten Weltkriegs insbesondere in der Russischen Föderation oder anderen ehemaligen Sowjetrepubliken befindet). Auch wenn dieses Kulturgut nach neuer Fassung „aus dem Ausland kommen“, scheidet die Erteilung einer rechtsverbindlichen Rückgabezusage für „Beutekunst“ jedoch aus anderen Gründen aus: Vor der Erteilung der Rückgabezusage findet eine Prüfung unter anderem zur Frage statt, ob das Kulturgut kriegsbedingt verbracht wurde. In diesem Fall kann keine Rückgabezusage erteilt werden: Denn die Bundesrepublik macht hinsichtlich solchen Kulturgutes einen insbesondere auf Artikel 46 und 56 der Haager Landkriegsordnung von 1907 gestützten umfassenden, völkerrechtlich begründeten Rückführungsanspruch geltend. Im Verhältnis zur Russischen Föderation besteht auch bilateral nach dem Vertrag vom 9. November 1990 über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (BGBl. 1991 II S. 702) und dem deutsch-russischen Abkommen über kulturelle Zusammenarbeit vom 16. Dezember 1992 (BGBl. 1993 II S. 1256) eine wechselseitige Verpflichtung, dass verschollene oder unrechtmäßig verbrachte Kunstschätze/Kulturgüter, die sich auf dem jeweiligen Territorium befinden, an den Eigentümer zurückgegeben werden. Ähnliche ausdrückliche Bestimmungen finden sich auch in anderen bilateralen Abkommen.

Wie im bisherigen Recht stellt die Regelung darauf ab, dass sich das Kulturgut „vorübergehend“ zu Präsentationszwecken im Bundesgebiet befindet. Mit Blick auf die Einschränkung der prozessualen Rechte eines unter Umständen betroffenen Dritten erscheint eine solche Vorgabe notwendig. Da es bisher für die Höchstdauer der Leihe keine Regelung gab, sich in der Praxis aber in Fällen, in denen eine Leihgabe nacheinander an mehreren Orten gezeigt werden soll, fraglich war, in welchem Maße mehrere Präsentationen (bzw. Restaurierungen oder Forschungsvorhaben) von einer einzigen rechtsverbindlichen Rückgabezusage im Bundesgebiet umfasst werden, sieht die Neuregelung nun eine klare Höchstdauer von maximal zwei Jahren vor.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die örtliche Zuständigkeit. und stellt klar, dass es in Fällen, in denen eine Leihgabe nacheinander an mehreren Orten im Bundesgebiet gezeigt wird (sogenannte Wanderausstellungen) oder nach den anderen erwähnten Zwecken verwendet werden soll, nur einer einheitlichen Rückgabezusage bedarf. Dies war nach bisherigem Recht nicht eindeutig. Zugleich stellt die Neuregelung klar, dass die örtliche Zuständigkeit der Behörde, in deren Bereich die erste Ausstellung stattfindet, maßgeblich ist für die Erteilung einer im Bundesgebiet mehrere Ausstellungsorte betreffenden Rückgabezusage.

Zu § 74 (Erteilung der rechtsverbindlichen Rückgabezusage)

Wie im bisherigen Recht stellt den Antrag für die Rückgabezusage der Entleiher, also die Einrichtung im Bundesgebiet, die das Kulturgut im Inland präsentieren will. Dies war bisher zwar gängige Praxis, es mangelte aber an einer klaren gesetzlichen Regelung des Antragsrechts. Aus Rationalisierungsgründen soll es dem Entleiher auch möglich sein, den Antrag elektronisch zu stellen.

Der Entleiher muss nach internationaler Praxis die rechtsverbindliche Rückgabezusage seinem Vertragspartner, dem Verleiher im Ausland, vor oder bei Eintreffen des Kulturgutes im Bundesgebiet übermitteln. Ein direkter Kontakt zwischen Verleiher im Ausland und der betreffenden Kulturgutschutzbehörde des jeweiligen Landes ist weder erforderlich, noch vorgesehen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt nach dem Vorbild der bisherigen Regelung das Antragserfordernis und die Grundsätze des Verfahrens. Abweichend vom bisherigen § 20 Absatz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung erteilt die oberste Landesbehörde die Rückgabezusage im Benehmen mit der zuständigen Bundesbehörde. Ein ausdrückliches Einvernehmen erscheint nach der bisherigen Rechtspraxis nicht mehr erforderlich, da es sich inzwischen um ein in der Praxis bewährtes Regelverfahren und nicht mehr um Einzelfälle handelt. Allein für die klarstellend eingeführte Verlängerung bleibt es beim Einvernehmen.

Die Neuregelung gibt allerdings eine Sonderregelung des bisherigen Rechts auf: Nach § 20 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung wurde die Rückgabezusage bei „Ausstellungen, die vom Bund oder einer bundesunmittelbaren juristischen Person getragen werden“, unmittelbar von der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde erteilt. Für diese Durchbrechung des Mehraugenprinzips lassen sich allerdings keine wirklich stichhaltigen Gründe finden, so dass im Sinne der Rechtsvereinheitlichung nun auch in diesen Fällen die örtlich zuständige Landesbehörde tätig wird.

Zu Absatz 2

Absatz 2 greift die bisherige Regelung des § 20 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung auf. Im Gegensatz zur bisherigen Regelung wird nicht mehr angeordnet, dass die Rückgabezusage „vor der Einfuhr des Kulturgutes“ zu erteilen ist, weil dies in der Praxis Zweifel daran begründet hatte, ob die Rückgabezusage auch verlängert werden könnte (oder ob dann eine kurze „Zwischenausfuhr“ erforderlich werden könnte). Da das neue Gesetz die Möglichkeit der Verlängerung nun ausdrücklich regelt, wurde daher auf diese Voraussetzung an dieser Stelle verzichtet. Das ändert aber nichts daran, dass im Regelfalle die Rückgabezusage vor einer Einfuhr ins Bundesgebiet zu erteilen ist, weil nur so der beabsichtigte prozessuale Schutz zu gewährleisten ist.

Auch weiterhin ist die Rückgabezusage schriftlich zu erteilen. Die Schriftform ist hier angesichts der Bedeutung im internationalen Leihverkehr geboten. Nur die Schriftform genießt hier die Autorität, die als Voraussetzung für die Bereitschaft der Verleiher, ihr Kulturgut ins Bundesgebiet zu verleihen, unerlässlich ist.

Zu § 75 (Verlängerung)

Erforderlich ist auch die Regelung der Verlängerung der rechtsverbindlichen Rückgabezusage, denn häufig werden erfolgreiche Ausstellungen verlängert.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die bisher gesetzlich nicht eindeutig vorgesehene Möglichkeit, die Wirkungsfrist einer Rückgabezusage zu verlängern. Gerade für Fälle, in denen eine Ausstellung an mehreren Orten im Bundesgebiet gezeigt werden soll, ist eine klare Begrenzung des Zeitraums der Leihe rechtsstaatlich geboten. Absatz 1 stellt daher klar, dass auch im Falle einer Verlängerung der Geltungsdauer die Höchstleihzeit im Bundesgebiet von zwei Jahren nicht überschritten werden darf.

Das bisher nur für den Fall der Erteilung einer Rückgabezusage geregelte Erfordernis des Einvernehmens mit der zuständigen Bundesbehörde wird in die neue Regelung übernommen. Da es sich hier um seltenere Fälle handelt, erscheint es sachgerecht, die Frage der Verlängerung einer Rückgabezusage, die ja auch für einen längeren Zeitraum gerichtliche Schritte möglicherweise betroffener Dritter unterbindet, an das Einvernehmen der zuständigen Bundesbehörde zu binden. Damit wird auch eine bundeseinheitliche Praxis bei dieser Neuregelung gewährleistet.

Zu Absatz 2

Zuständig für die Entscheidung über die Verlängerung ist die nach § 73 Absatz 2 für die Ersterteilung zuständige Behörde. Absatz 2 dient insoweit der Klarstellung zum Verfahren im Falle der Verlängerung.

Zu § 76 (Wirkung)

Zu Absatz 1

Absatz 1 übernimmt die bisherige Formulierung des § 20 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung. Aus Klarstellungsgründen wird das Wort „aufgehoben" in Absatz 1 Satz 2 aufgenommen. Der Vertrauensschutz und das Schutzinteresse des Entleihers sind im internationalen Leihverkehr höher zu gewichten als das zeitlich auf den Zeitraum der Gültigkeit der rechtsverbindlichen Rückgabezusage eingeschränkte Rechtsschutzinteresse. Schon 1998 wies der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung darauf hin, dass „die Geltendmachung privater Rechte an den Leihgaben für die Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet zurückstehen [muss]".

Der Justizgewährungsanspruch wird zudem weniger als bisher eingeschränkt, da die Rückgabezusage gesetzlich nunmehr auf maximal zwei Jahre befristet ist. Nach Beendigung der Leihe lebt das Rechtsschutzinteresse wieder vollständig auf. Dies ist auch unter dem Gesichtspunkt gerechtfertigt, dass ohne den Leihvertrag das Leihobjekt erst gar nicht in das Bundesgebiet gelangt wäre und so Rechte Dritter ohnehin nicht in Deutschland hätten gerichtlich geltend gemacht werden können.

Zudem wird in Absatz 1 ausdrücklich klargestellt, dass – um die Rückkehrzusage einhalten zu können – auch kein Verfahren zur Eintragung in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes eingeleitet werden kann, weil hierdurch ansonsten ein Ausfuhrverbot bestünde.

Zu Absatz 2

Absatz 2 übernimmt die bisherige Regelung des § 20 Absatz 4 des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung und ergänzt sie zur Schließung bisher bestehender Rechtslücken.

Zu Absatz 3

Absatz 3 stellt klar, dass die (Wieder-)Ausfuhr des Kulturgutes nach Ablauf des Leihvertrages nicht der Genehmigungspflicht nach § 24 unterliegt.

Zu Kapitel 8 (Datenschutz, gemeinsames Verfahren, Zoll)

Zu § 77 (Erhebung und Verarbeitung von Informationen einschließlich personenbezogener Daten)

Zu Absatz 1

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes ist betroffen, wenn personenbezogene Angaben von Eigentümern bzw. Besitzern von Kulturgütern erhoben, gespeichert und übermittelt werden. Diese Daten dürfen verarbeitet werden, wenn es für die Aufgabenerfüllung der zuständigen Behörden des Bundes und der Länder erforderlich ist. Die Vorschrift trägt damit dem datenschutzrechtlichen Grundsatz der Erforderlichkeit Rechnung.

Die Ermächtigung bezieht sich auf die Aufgaben der für die Umsetzung dieses Gesetzes zuständigen Behörden des Bundes und der Länder ebenso wie auf die Aufgaben, die sich aus anderen Regelungen des Kulturgutschutzes sowie aus EU-Recht ergeben. Da manche der Regelungen europarechtlichen Ursprungs vor Gründung der Europäischen Union entstanden sind, wird hier gesondert auf die Europäische Gemeinschaft verwiesen. Die Vorschrift benennt das Erheben, Verarbeiten und Nutzen von Informationen einschließlich personenbezogener Daten gesondert, da die Begriffsbestimmungen der Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder sich in dieser Hinsicht unterscheiden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 dient nur der Klarstellung.

Zu § 78 (Übermittlung von Informationen einschließlich personenbezogener Daten an die zuständige Behörde)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die Zulässigkeit der Übermittlung von Daten zwischen den Behörden, wobei eine „öffentliche Stelle“ im Sinne von § 2 des Bundesdatenschutzgesetzes zu verstehen ist.

Zu Absatz 2

Ohne Kenntnis von Verstößen gegen die Ein- und Ausfuhrbestimmungen des Kapitels 3 des Gesetzes können die zuständigen Behörden des Bund und der Länder ihre gesetzlichen Aufgaben nicht erfüllen. Durch die Unterrichtungspflicht werden öffentliche Stellen verpflichtet, unverzüglich die zuständigen Behörden zu informieren, wenn sie Kenntnis von derartigen Verstößen erlangen. Dies umfasst auch die Übermittlung personenbezogener Daten im erforderlichen Umfang. Die Worte „im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben“ stellen klar, dass die öffentlichen Stellen nicht verpflichtet sind, eigenständige Ermittlungen anzustellen, sondern nur die Kenntnisse übermitteln sollen, die sie bereits im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben erlangt haben.

Zu Absatz 3

Besondere Pflichten zur Übermittlung von Informationen von Amts wegen über die Einleitung und Durchführung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens treffen nach dieser Vorschrift Staatsanwaltschaft, Gericht und Bußgeldbehörde. Diese bestehen neben der Pflicht zur „Spontanmitteilung“ nach Absatz 2. Sie knüpfen an einen bestimmten Verfahrensstand im Straf- bzw. Bußgeldverfahren an (Einleitung, Erledigung). Der Ausschluss weniger bedeutsamer Ordnungswidrigkeiten (Absatz 3 Satz 2) soll die durch das Erreichen formaler Verfahrensstufen ausgelöste Mitteilung nach Absatz 3 beschränken.

Zu Absatz 4

Aufgrund der Funktion der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde als zentrale Stelle ist sie zu informieren.

Zu § 79 (Gemeinsames Verfahren von Bund und Ländern; Verordnungsermächtigung)

Zu Absatz 1

Der umfassende und möglichst lückenlose Schutz nationalen Kulturgutes erfordert es, dass Bund und Länder ein gemeinsames Verfahren im Sinne von § 11 des E-Government-Gesetzes führen. In diesem Verfahren werden neben den Daten zum nationalen Kulturgut insbesondere auch die personenbezogenen Daten der Eigentümer und Besitzer des Kulturgutes verarbeitet. Nur mittels dieses gemeinsamen Verfahrens sind zentrale und länderübergreifende Veröffentlichungen im Internet nach den §§ 4 und 17 dieses Gesetzes tagesaktuell möglich. Im Rahmen des gemeinsamen Verfahrens werden die personenbezogenen Daten der Eigentümer und ggf. der Besitzer des nationalen Kulturgutes verarbeitet. Dieses sind insbesondere Namen und Adressdaten sowie ihre rechtliche Beziehung zum nationalen Kulturgut und Daten zur Identifikation des Kulturgutes. Mit der Verarbeitung der personenbezogenen Daten ist ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen verbunden. Kenntnis der Daten erhalten jedoch nur die befugten Stellen, für deren Aufgabenerfüllung die Daten erforderlich sind. Insbesondere ist eine Veröffentlichung der Daten nicht vorgesehen. Der Eingriff in die Rechte der Betroffenen ist deshalb nicht als besonders tief anzusehen.

Ansprechpartner im Rahmen des Rückgabeverfahrens nach Richtlinie 2014/60/EU ist die zentrale Stelle des Mitgliedstaates, in den das Kulturgut unrechtmäßig ausgeführt wurde. Bereits seit Inkrafttreten der Richtlinie 93/7/EG ist jeder Mitgliedstaat verpflichtet, zumindest eine solche zentrale Stelle für mögliche Rückgabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten zu benennen (vgl. auch die Begründung zu § 69).

Demgegenüber besteht ein hoher Bedarf der beteiligten Stellen des Bundes und der Länder, nationale Kulturgüter umfassender und lückenloser als bisher zu schützen. Um dieses zu gewährleisten, bedarf es tagesaktueller Informationen zum Stand der Länderverzeichnisse und eingeleiteten Verfahren. Diese lassen sich nur mittels einer gemeinsamen Datenbank realisieren. Die bisherige Praxis, Eintragungen und eingeleitete Verfahren per Einzelbekanntmachung im Bundesanzeiger und in den Publikationsorganen der Länder sowie über Behördenverteiler publik zu machen, führte dazu, dass die notwendigen Informationen oftmals erst mit einem Zeitverzug von mehreren Wochen zum Beispiel bei der überwachenden Zollverwaltung eintrafen. In diesem Zeitraum waren die beteiligten Behörden des Bundes und der Länder faktisch nicht in der Lage, die bestehenden Ausfuhrverbote zu

überwachen. Auch im Falle einer Verlagerung des Kulturgutes in ein anderes Bundesland entstanden Informationsdefizite der zuständigen Behörde dieses Bundeslandes. Dieses Missverhältnis zwischen dem Interesse der Bundesrepublik Deutschland, ein Abwandern des nationalen Kulturgutes zu verhindern, und der verwaltungsorganisatorischen Überwachung des Ausfuhrverbotes lässt sich nur durch ein gemeinsames Verfahren von Bund und Ländern begegnen. Angesichts der Bedeutung des Schutzgutes und der Aufgaben der beteiligten Stellen in Bund und Ländern sind die Einschränkungen der schutzwürdigen Belange der Betroffenen durch die Verarbeitung in einem gemeinsamen Verfahren verhältnismäßig und der Betrieb des Verfahrens angemessen.

Zu Absatz 2

§ 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 des E-Government-Gesetzes sieht vor, dass vor der Einrichtung oder wesentlichen Änderung eines gemeinsamen Verfahrens im Sinne des § 11 E-Government-Gesetzes insbesondere die Verantwortlichkeit für die Rechtmäßigkeit von Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung erfolgt. Dem folgend enthält § 79 Absatz 2 eine gesetzliche Festlegung, wonach die jeweils datenerhebende Stelle des Bundes oder des Landes für die von ihnen vorgenommenen Datenverarbeitungen und Nutzungen verantwortlich sind. Dieses Konzept folgt dem Konzept zur dezentralen Redaktion des gemeinsamen Verfahrens.

Zu Absatz 3

Unterliegen die am gemeinsamen Verfahren beteiligten Behörden des Bundes und der Länder unterschiedlichen Datenschutzvorschriften, haben sie nach § 11 Absatz 5 Satz 1 des E-Government-Gesetzes vor der Einrichtung des Verfahrens zu regeln, welches Datenschutzrecht angewendet wird. Gleiches gilt nach § 11 Absatz 5 Satz 2 des E-Government-Gesetzes für die zuständige Kontrollstelle zur Einhaltung der Datenschutzvorschriften. In § 79 Absatz 3 wird eine gesetzliche Festlegung dahingehend getroffen, dass das Bundesdatenschutzgesetz anzuwenden und die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zuständige Kontrollbehörde ist. Dies lässt die sonstigen Aufgaben der Landesbeauftragten für den Datenschutz unberührt.

Zu Absatz 4

Zur Regelung der in Absatz 4 geschilderten Einzelheiten des gemeinsamen Verfahrens nach § 11 des E-Government-Gesetzes enthält Absatz 4 eine Verordnungsermächtigung für das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung.

Zu § 80 (Übermittlung von Informationen einschließlich personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten)

Zu Absatz 1

Zum Schutz personenbezogener Daten verweist Erwägungsgrund 12 der Richtlinie 2014/60/EU auf die in dieser Hinsicht maßgebliche Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr und, soweit das Binnenmarktinformationssystem „IMI“ eingesetzt wird, auf die Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems. Dieses unterstützt diese Behörden dabei, praktische Schwierigkeiten zu überwinden, wie sie durch eine unterschiedliche Verwaltungsarbeit, Sprachbarrieren oder fehlende Informationen über die Ansprech-partner in anderen Mitgliedstaaten entstehen.

Als nicht personenbezogene Daten kommen insbesondere der Belegenheitsort des Kulturgutes in Betracht. Im IMI verarbeitete personenbezogene Daten werden nach Artikel 15 der IMI-Verordnung – vorbehaltlich des Absatzes 2 – im IMI gesperrt, sobald sie für die Zwecke, für die sie erhoben wurden, nicht mehr erforderlich sind, spätestens aber sechs Monate nach dem förmlichen Abschluss eines Verfahrens der Verwaltungszusammenarbeit.

Zu Nummer 1

In Nummer 1 sind die Fälle zusammengefasst, in denen die Prüfung von Kulturgut durch die Behörde eines anderen EU-Mitgliedstaates bei der Übermittlung von Daten im Vordergrund steht.

Zu Nummer 2

Nummer 2 stellt den Auffangtatbestand für die Informationsweitergabe im Binnenmarkt dar. Gemeint sind vor allem solche Fälle, bei denen der Stand des Prüfverfahrens der Behörden des Mitgliedstaates noch nicht so konkret ist wie in Nummer 1 Buchstabe a).

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Voraussetzungen für die Übermittlung von Informationen an andere Vertragsstaaten. Zuständig für die Bearbeitung solcher Ersuchen ist das Auswärtige Amt.

Zu Absatz 3

Dass Datenübermittlungen an Stellen in Mitglied- und Vertragsstaaten zusätzlich den Anforderungen der §§ 4b und 4c des Bundesdatenschutzgesetzes genügen müssen, wird ausdrücklich in Absatz 2 klargestellt. Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass das Erfordernis der Prüfung der Angemessenheit des Datenschutzniveaus im Vertragsstaat nicht für Mitgliedstaaten besteht (vgl. § 4b Absatz 1 und 2 des Bundesdatenschutzgesetzes.

Zu § 81 (Mitwirkung der Zollbehörden, Anhaltung von Kulturgut)

Eine kulturgutrechtliche Prüfung der Ein- und Ausfuhrverbote zum Schutz von Kulturgut kann nur wirksam sein, wenn eine Bündelung der Kräfte aller Kontrollbehörden bei der Überwachung der Ein- und Ausfuhr von Kulturgut erfolgt. Deshalb sieht die Regelung eine Mitwirkung der Zollbehörden vor und knüpft damit an die bisherige Rechtslage nach § 16 Kulturgüterrückgabegesetz an. Kulturgut unterliegt wie jede Ware bei der Einfuhr aus Drittstaaten in das Gebiet des EU-Binnenmarktes der zollamtlichen Überwachung. Grundlagen sind steuerrechtliche Bestimmungen oder andere Beschränkungen, nicht aber kulturgutrechtliche Regelungen, die die Ein- und Ausfuhr von Kulturgut beschränken oder verbieten. Für die Befugnisse der Zollbehörden gelten ergänzend die §§ 10 ff. des Zollverwaltungsgesetzes.

Die Zollbehörden dürfen Informationen über unrechtmäßig verbrachtes Kulturgut, die sie im Rahmen ihrer zollamtlichen Überwachung gewonnen haben, den zuständigen Behörden zur Verfügung stellen. Im innergemeinschaftlichen Warenverkehr finden keine systematischen Kontrollen durch die Zollbehörden statt. Daher beschränkt sich die Mitwirkung der Zollverwaltung in diesem Bereich lediglich auf die Meldung von Zufallsfunden an die zuständigen Behörden der Länder. Wegen der Bindung der Zollbehörden an das Steuergeheimnis nach § 30 der Abgabenordnung ist eine gesonderte gesetzliche Ermächtigung für die Übermittlung von dem Steuergeheimnis unterliegenden Informationen durch die Zollbehörden an die Kulturgutschutzbehörden erforderlich, soweit es zur Durchführung dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen dient. Im Übrigen gilt § 12 des Zollverwaltungsgesetzes.

Der Begriff der „Anhaltung“ bezeichnet die Tätigkeit der Zollbehörde im Verdachtsfall (vgl. z. B. § 14 Absatz 1 Nummer 1 des Tierschutzgesetzes und § 9 Absatz 2 Nummer 1 des Seefischereigesetzes). Für das Tätigwerden der zuständigen Kulturbehörden wird allein der Begriff „Sicherstellung“ nach § 33 verwendet.

Auch für angehaltenes Kulturgut erscheint ein konkretes Verbot der Zerstörung oder dauerhaften Veränderung des Kulturgutes geboten; bezüglich der Begründung zu Absatz 6 wird insoweit auf die Begründung zu § 19 Absatz 1 verwiesen.

Risikohinweise nach Absatz 2 bestimmten wesentlich die Zielrichtung und Intensität der Tätigkeiten der Zollverwaltung. Gemäß europäischem Zollrecht erfolgen Zollkontrollen in der Regel auf der Grundlage einer Risikoanalyse. Um dabei die Belange des Kulturgutschutzes berücksichtigen zu können, benötigt die Zollverwaltung länder-, waren- oder personenbezogene Hinweise, die sie in die Lage versetzen, zielgerichtet tätig zu werden. Diese Risikohinweise ermöglichen der Zollverwaltung gezielte Zollkontrollen zu risikobehafteten Waren.

Zu § 82 (Anmeldepflicht bei Ein- und Ausfuhr im Kulturgutverkehr mit Drittstaaten)

Mangels Zollkontrollen innerhalb des EU-Binnenmarktes gilt die mit diesem Gesetz neu eingeführte Pflicht zur Anmeldung nur bei Ausfuhr in einen Drittstaat bzw. bei Einfuhr aus einem Drittstaat, jeweils für den Fall, dass das betreffende Kulturgut unter den in § 82 genannten Voraussetzungen dafür einer Genehmigung bedarf. Gemäß Artikel 7 der Durchführungsverordnung 1081/2012/EU ist im Rahmen des Ausfuhrverfahrens die Ausfuhrgenehmigung mit der Zollanmeldung der zuständigen Ausfuhrzollstelle vorzulegen.

Zu Kapitel 9 (Straf- und Bußgeldvorschriften)

In Kapitel 9 sind die Straf- und Bußgeldregelungen des Gesetzes zusammengefasst. Ausgangspunkt der Strafvorschriften bilden die bisherigen Regelungen des § 20 Absatz 1 Nummer 1 des Kulturgüterrückgabegesetzes sowie des § 16 Absatz 1 Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, die im nachstehenden Kapitel ergänzt, erstmals in ein in sich geschlossenes System gesetzt und durch notwendige Verfahrensvorschriften flankiert werden.

Zu § 83 (Strafvorschriften)

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

In Absatz 1 Nummer 1 wird der Verstoß gegen § 21 geahndet. Die Regelung übernimmt insoweit den Rechtsgedanken des bisherigen § 16 Absatz 1 Buchstaben a und b des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung.

Der Tatbestand ist eingeschränkt auf Kulturgut, das nach diesem Gesetz unter besonderem Schutz steht und dem Ausfuhrverbot in den Fällen des § 21 Nummer 1, 2, 4 oder 5 unterliegt. Der Unrechtsgehalt des illegalen Verbringens von Kulturgut rechtfertigt eine solche Strafbestimmung (Nummer 1 und 2) und den gewählten, über die bisherige Regelung hinausgehenden Strafrahmen insbesondere vor dem Hintergrund des durch die illegale Verbringung eingetretenen dauerhaften Verlustes von geschütztem und in Deutschland bewahrtem Kulturerbe für unser Gemeinwesen, das kulturhistorische Gedächtnis und die Wissenschaft. Gleiches gilt für Kulturgut ausländischer Mitglied- und Vertragsstaaten, das in der Bundesrepublik sichergestellt (Nummer 4) oder angehalten (Nummer 5) wurde.

Aus der Aufzählung in Nummer 1 ist § 21 Nummer 3 mit Blick auf die Sonderregelung in § 83 Absatz 1 Nummer 2 bewusst ausgenommen.

Zu Nummer 2

Nummer 2 trifft eine Sonderregelung für die Ausfuhr von Kulturgut, das nach § 32 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 unrechtmäßig eingeführt wurde. Voraussetzung der Strafbarkeit ist in diesem Falle, dass der Täter weiß, dass das Kulturgut unrechtmäßig eingeführt wurde.

Zu Nummer 3

Nummer 3 stellt eine Einfuhr unter Verstoß gegen § 28 unter der Voraussetzung unter Strafe, dass der Täter weiß, dass das Kulturgut unter Verstoß gegen eine der in § 28 aufgeführten Rechtsvorschriften eingeführt wird. Nummer 3 dient damit auch der Umsetzung des Artikels 8 des UNESCO-Übereinkommens und leistet damit einen Beitrag für das Vorgehen gegen den internationalen illegalen Handel mit Kulturgut, insbesondere aus Raubgrabungen.

Zu Nummer 4

Nummer 4 nimmt auf das Verbot des Inverkehrbringens von Kulturgut in den drei Varianten des § 40 Absatz 1 Bezug. Eine eigenständige Regelung neben der Hehlerei erscheint für derartige Fälle geboten, da der Straftatbestand des § 259 des Strafgesetzbuches in den hier betrachteten Fällen nicht mit der erforderlichen Sicherheit greift. Er setzt nämlich eine rechtswidrige, gegen fremdes Vermögen gerichtete Vortat voraus. Keine geeigneten Vortaten sind nach herrschender Meinung dagegen Delikte, die ausschließlich öffentlichen Interessen zuwiderlaufen, also – auch nicht mittelbar – dem Schutz des privaten Vermögens dienen, mag durch ihre Begehung auch ein Sachbesitz begründet worden sein, der nach der Rechtsordnung wieder zu entziehen ist.

Tatbestandsvoraussetzung ist das Inverkehrbringen von Kulturgut, das abhandengekommen ist – insbesondere gestohlenes Kulturgut – (1. Variante), das rechtswidrig ausgegraben (2. Variante) oder unrechtmäßig eingeführt worden ist (3. Variante).

In der ersten Variante des § 40 Absatz 1 richtet sich der Begriff des Abhandenkommens nach § 935 des Bürgerlichen Gesetzbuches.

In der zweiten Variante dient der Straftatbestand dem Vorgehen gegen den illegalen Handel mit archäologischem Kulturgut. Er flankiert somit die Bemühungen um Unterbindung des grenzüberschreitenden illegalen Kulturguthandels.

In der dritten Variante schließt die vorliegende Regelung an den Verstoß gegen das Einfuhrverbot mit Bezug auf § 40 Absatz 1 an. In dieser Variante ist es erforderlich, dass der Täter um die Unrechtmäßigkeit der Einfuhr nach § 32 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 weiß. Die zweite und die dritte Variante können durch ein- und dieselbe Tat verwirklicht werden, auch wenn beide Varianten unterschiedliche Schutzrichtungen haben – einerseits den Schutz archäologischer Fundstätten gegen ungenehmigte (und damit im Zweifel auch wissenschaftlich nicht überwachte) Eingriffe, andererseits den Schutz der Ausfuhrvorschriften der Herkunftsländer.

Das Strafmaß rechtfertigt sich aus einem Vergleich mit dem Tatbestand der Hehlerei nach § 259 des Strafgesetzbuches, dem vergleichbarer Unrechtsgehalt zukommt. Auch in der Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte nach § 261 des Strafgesetzbuches findet das Strafmaß eine Parallele. Das Strafmaß ist auch wegen der Anforderungen an den Vorsatz gerechtfertigt: Nur wer weiß oder in der ersten Variante billigend in Kauf nimmt, dass er ein Kulturgut verbotswidrig in Verkehr bringt, kann sich strafbar machen.

Zu Nummer 5

Nummer 5 regelt die Strafbewehrung des Verbotes in § 40 Absatz 3. Die Tathandlung ist zu trennen von der unrechtmäßigen Ausfuhr. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die handelnden Personen bei diesen beiden Tatbeständen nicht zwingend identisch sein müssen. Täter des vorliegenden Tatbestandes ist der Eigentümer des ausgeführten Kulturgutes, der im Ausland weiter darüber verfügt. Den Tatbestand der rechtwidrigen Ausfuhr kann dagegen auch eine Spedition erfüllen oder ein Kunsthändler, der ein ihm eingeliefertes Kulturgut in eine Geschäftsfiliale in einem Drittstaat verbringt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 sanktioniert die Ausfuhr ohne Genehmigung nach § 24 Absatz 1 Nummer 1 und nimmt explizit Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 116/2009.

Zu Absatz 3

Absatz 3 sanktioniert den Verstoß gegen das Beschädigungsverbot nach § 18.

Zu Absatz 4

Absatz 4 ordnet die Strafbarkeit des Versuchs an.

Zu Absatz 5

In Absatz 5 ist für die gewerbsmäßige Verletzung des Verbots des Inverkehrbringens nach § 40 Absatz 1 ein qualifizierter Straftatbestand mit einer Strafdrohung von bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe vorgesehen. Ebenfalls umfasst ist die Begehung der Tat als Mitglied einer Bande.

Angesichts der professionellen Entwicklung dieser Kriminalitätsformen, denen eine stark gesteigerte kriminelle Energie zugrunde liegt, und in Anbetracht der im illegalen Handel mit Kulturgut erzielbaren hohen Gewinnspannen erscheint der gewählte Strafrahmen als angemessen. Absatz 5 folgt damit den Beispielen des § 260 des Strafgesetzbuches und § 18 Absatz 7 Nummer 2 des Außenwirtschaftsgesetzes.

Absatz 5 dient zumindest indirekt auch der Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen, die Deutschland im Rahmen des UN-Übereinkommens zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (United Nations Convention against Transnational Organized Crime/UNTOC) im Bereich des illegalen Kulturguthandels eingegangen ist.

Zu Absatz 6

Absatz 6 stellt die fahrlässige Begehungsweise in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 oder des Absatzes 2 unter Strafe. Voraussetzung ist jeweils, dass das fahrlässige Handeln in Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit (§ 14 des Bürgerlichen Gesetzbuches) erfolgt.

Zu Absatz 7

Absatz 7 regelt die Möglichkeit für das Gericht, die Strafe zu mildern. Wenn der Täter den durch die rechtswidrige Ausfuhr bedingten Schaden dadurch wieder gutmacht, dass er das Kulturgut selbst wieder ins Bundesgebiet zurückbringt und damit z. B. einen Anspruch auf Kulturgüterrückgabe nach der Richtlinie oder nach dem UNESCO-Übereinkommen entbehrlich macht. In diesem Fall entfällt die wesentliche Begründung für eine Bestrafung.

Zu § 84 (Bußgeldvorschriften)

In § 84 sind die Ordnungswidrigkeitstatbestände zusammengefasst. Die Verletzung der Mitteilungspflichten nach § 15 Absatz 2 und die Missachtung bestimmter Sorgfaltspflichten bei gewerblichem Inverkehrbringen von Kulturgut nach § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2 und 7 werden als Ordnungswidrigkeit in Absatz 1 geahndet.

Der mangelnde Nachweis der Rechtmäßigkeit der Einfuhr nach § 30 Satz 1 und eine unterbliebene oder verspäte Vorführung nach § 82 Absatz 3 wird als Ordnungswidrigkeit nach Absatz 2 geahndet. Im Gegensatz zu Absatz 1 reicht in den Fällen des Absatzes 2 auch Fahrlässigkeit für die Ahndung als Ordnungswidrigkeit.

Absatz 3 legt die Höhe der Geldbuße fest.

Zu § 85 (Einziehung und erweiterter Verfall)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die grundsätzliche Zulässigkeit der Einziehung und des Verfalls. Dies bietet den zuständigen Behörden, insbesondere in Fällen der unrechtmäßigen Einfuhr von Kulturgut, die Möglichkeit, dieses einzuziehen und dann nach der Einziehung an den ausländischen Herkunftsstaat zurückzugeben. Ferner eröffnet Absatz 1 Satz 2 die erweiterten Voraussetzungen der Einziehung nach § 74a des Strafgesetzbuches und nach § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

Zu Absatz 2

Im Falle des gewerbs- und bandenmäßigen Inverkehrbringens von Kulturgut nach § 83 Absatz 5 ordnet Absatz 2 die Anwendbarkeit von § 73d StGB an. Die daraus erwachsende Befugnis, den erweiterten Verfall anzuordnen, soll den Behörden die Möglichkeit geben, den Verfall auch dann anzuordnen, wenn nur der Verdacht besteht, dass das Kulturgut aus Raubgrabungen stammt oder unrechtmäßig eingeführt worden ist.

Zu § 86 (Verwertung)

§ 86 formuliert erstmals eine spezielle Regelung für die Verwertung von Kulturgut. Das Fehlen von Spezialregelungen für die Verwertung ist in der jüngeren Vergangenheit wiederholt in der Praxis vermisst worden. So hatte sich beispielsweise in den letzten Jahren eine sehr große Zahl von beschlagnahmten Ikonen bei der deutschen Zollverwaltung angesammelt, auf die niemand Anspruch erhoben hat. In diesem Fall fehlte es an einer auf Kulturgut zugeschnittenen Regelung, die Zulässigkeit und Grenzen der Verwertung regelt.

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt das Erfordernis, vor einer Verwertung von Kulturgut die zuständigen Landebehörden zu beteiligen. Diese haben der Verwertung zuzustimmen.

Zu Absatz 2

Bei der Versagung nach Absatz 2 Satz 1 handelt die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen. Absatz 2 Satz 2 nennt die wichtigsten Gründe, eine solche Zustimmung im Rahmen einer gebundenen Entscheidung zu versagen. Es handelt sich um Regelbeispiele; die Aufzählung ist nicht abschließend.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt die Anhörungspflichten vor der Verwertung von Kulturgut ausländischer Staaten.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält die notwendige Erstreckung der Regelungen in den Absätzen 1 bis 3 auf andere Fälle der Einziehung und des Verfalls.

Zu Absatz 5

Absatz 5 überträgt die Grundsätze auf die Verwertung in den Fällen, in denen die Kulturgutschutzbehörden der Länder nach diesem Gesetz Kulturgut eingezogen haben und dieses verwerten möchten.

Zu § 87 (Aufgaben und Befugnisse der Zollbehörden)

Zu Absatz 1

Die Regelung ermöglicht die Ermittlung der einfuhr- und ausfuhrbezogenen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten durch die Hauptzollämter und die Zollfahndungsämter auf Ersuchen der Staatsanwaltschaft oder der zuständigen Verwaltungsbehörde.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 erfolgt der Verweis auf § 21 Absatz 3 des Außenwirtschaftsgesetzes. Danach erhalten die Beamten der genannten Stellen den Polizeibeamten zustehende Rechte und Pflichten. Diese besondere gesetzliche Regelung ist erforderlich, da die Beamten der Zollfahndungsämter in den auf § 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes gestützten Landesvorschriften nicht und die Beamten der Hauptzollämter nur eingeschränkt (z. B. Prüfungsdienst, Kontrolleinheiten, Grenzabfertigungsdienst) berücksichtigt sind.

Zu § 88 (Straf- und Bußgeldverfahren)

§ 88 orientiert sich an § 22 Absatz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes und hält grundsätzlich an der bewährten Zuständigkeit der Amtsgerichte nach den §§ 7 ff. der Strafprozessordnung fest. Davon abweichend werden jedoch die Landesregierungen ermächtigt, die örtliche Zuständigkeit entsprechend den tatsächlichen Bedürfnissen zu regeln. Die Übertragung auf die jeweilige Justizverwaltung erscheint zweckmäßig, da dieser in der Regel die Festlegung der örtlichen Zuständigkeiten obliegt.

Zu Kapitel 10 (Evaluierung, Übergangs- und Ausschlussvorschriften)

Zu § 89 (Evaluierung)

Die Vorschrift enthält eine angesichts der vorgenommenen umfassenden Neuregelung des Kulturgutschutzrechts gebotene Evaluierungsklausel. Die Evaluierung soll dabei insbesondere die Auswirkungen durch die Neuregelung des Ausfuhrgenehmigungsverfahrens umfassen.

Zu § 90 (Fortgeltung und Befristung bisherigen Abwanderungsschutzes)

Das Bestehen von Eintragungen seit 1955 in die bisher getrennt geführten Länderverzeichnisse für national wertvolles Kulturgut und für national wertvolle Archive und das Kulturgutschutzgesetz der Deutschen Demokratischen Republik machen eine Übergangsregelung erforderlich.

Zu Absatz 1

Absatz 1 ordnet die Überführung der bisherigen Eintragungen in das jeweilige neue Kulturgutverzeichnis des Landes. Absatz 1 spricht bewusst davon, dass diese Kulturgüter „Bestandteile“ des jeweils neuen Verzeichnisses werden. Es ist damit den Ländern überlassen, in welcher Systematik die bisher eingetragenen Kulturgüter und Archive in das neue Verzeichnis überführt werden.

Zu Absatz 2

§ 22 Absatz 3 des Gesetzes zum Schutze deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung sah eine Übergangsvorschrift für Kulturgut vor, das aufgrund der Verordnung der Reichsregierung vom 11. Dezember 1919 in das Verzeichnis der national wertvollen Kunstwerke eingetragen war und bisher noch nicht in ein Landesverzeichnis neu aufgenommen worden war. Eine vergleichbare Übergangsregelung sah § 22 Absatz 4 für Kulturgut vor, das in den Ländern in nach dem 8. Mai 1945 neu aufgestellte Verzeichnisse national wertvoller Kunstwerke aufgenommen war. In § 22 Absatz 5 war schließlich eine Übergangsregelung vorgesehen für Kulturgut, das nach dem Gesetz zum Schutz des Kulturgutes der Deutschen Demokratischen Republik vom 3. Juli 1980 (GBl. I Nummer 23, S. 191) registriert war. In den Fällen des § 22 Absatz 3 und Absatz 5 gestaltete sich die Überprüfung der Eintragungen durch die Länder schwierig, da sich die Wertmaßstäbe zum Teil wesentlich geändert hatten und in vielen Fällen der Verbleib des Kulturgutes nicht zu klären war. In einigen Ländern sind daher die Prüfungen bereits abgeschlossen, in anderen steht der Abschluss der Überprüfungen noch aus. Absatz 2 sieht daher für den Abschluss der Überprüfung eine Frist bis zum 31. Dezember 2020 vor.

Zu § 91 (Ausschluss abweichenden Landesrechts)

Nach Maßgabe des Artikels 84 Absatz 1 des Grundgesetzes können die Länder, sofern sie Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen und ein Bundesgesetz die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren regelt, davon abweichende Regelungen treffen. Hinsichtlich verwaltungsverfahrensrechtlicher Regelungen kann das Abweichungsrecht der Länder durch Bundesgesetz ausgeschlossen werden, wenn ein besonderes Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung besteht. Diese Gesetze bedürfen, so Artikel 84 Absatz 1 des Grundgesetzes, der Zustimmung des Bundesrates.

Der Gesetzentwurf sieht in einzelnen Bereichen, so im Kapitel 2 beim Eintragungsverfahren (§§ 7 bis 17) und im Bereich der Ausfuhrregelungen (§§ 22 bis 27) Verfahrensregeln vor. §§ 7 bis 17 des Entwurfes treffen, insoweit in Abweichung der generellen Zuständigkeit der Länder nach § 3, die Regelung, dass die Eintragung durch die zuständige oberste Landesbehörde erfolgt und Sachverständigenausschüsse einzusetzen sind. Im Unterschied zum bisherigen Recht wird die Stellung der Sachverständigenausschüsse durch die Neuregelung des § 14 gestärkt. Um bei der Eintragung von Kulturgut in die Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes eine möglichst einheitliche Praxis zwischen den Ländern zu erreichen, besteht ein besonderes Bedürfnis nach einer bundeseinheitlichen Regelung für das Verwaltungsverfahren bei der Eintragung. Dies wird durch § 91 gewährleistet.

In gleicher Weise besteht dieses besondere Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung auch für die Verfahrensregelungen der Ausfuhr (§§ 22 bis 27), darin enthalten auch die Fristenregelung nach § 24 Absatz 6, der die Erteilung der Ausfuhrgenehmigung binnen zehn Arbeitstagen vorsieht. Um auch hier – besonders auch im Interesse der Antragsteller einer Ausfuhrgenehmigung und im allgemeinen Interesse des Kunsthandels – eine bundeseinheitliche Regelung zu schaffen, wird diese Regelung des § 24 Absatz 6 bundeseinheitlich und damit ohne Abweichungsmöglichkeit durch Landesrecht ausgestaltet. Unbenommen bleibt davon die Möglichkeit nach § 24 Absatz 6 Satz 2, dass die Erteilung der Genehmigung nach Maßgabe des Landesrechts auf eine andere Landesbehörde übertragen werden kann. Dies entspricht auch der bisherigen Praxis.

Ebenso werden die für den internationalen Leihverkehr der Museen und anderer Kulturgut bewahrender Einrichtungen verfahrenserleichternden Regelungen der allgemein und spezifisch offenen Genehmigung (§§ 25, 26) ohne Abweichungsmöglichkeit durch Landesrecht ausgestaltet. Dies gilt gleichermaßen auch für die Regelungen des Kapitel 7 (§§ 73 bis 76) für die Erteilung der rechtsverbindlichen Rückgabezusage, die aufgrund ihrer Bedeutung und Tragweite durch die oberste Landesbehörde erfolgt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Deutsche Bundesstiftung Umwelt“)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes zu der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten)

Nach Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes zu der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten hat der Bund den gesamten Kulturgutschutz vorbehaltlich der Regelungen der Absatz 2 bis 6 im Rahmen einer Bundesauftragsverwaltung auf die Länder übertragen. Das betrifft auch die sogenannte Bundessicherungsverfilmung. Seit 1961 werden die Archivalien des Bundes und der Länder zu Sicherungszwecken mikroverfilmt. In Verfilmungsstellen, die beim Bundesarchiv, beim Geheimen Staatsarchiv und bei bestimmten Landesarchiven eingerichtet sind, werden die Archivalien nach bundeseinheitlichen Auswahlkriterien auf Mikrofilm sicherungsverfilmt und anschließend im zentralen Bergungsort (ZBO) der Bundesrepublik Deutschland in Oberried im Schwarzwald eingelagert und aufbewahrt. Die Einlagerung und die erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen wie Verpackung, Beschriftung und Klimatisierung wurden von Anfang an zentral vom Bund übernommen. Seit der Errichtung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe werden diese Aufgaben von dort wahrgenommen. Mit der Gesetzesänderung soll sichergestellt werden, dass diese Tätigkeiten weiter von einer Bundesbehörde wahrgenommen werden können. Die Regelung wird nicht auf das Sicherungsmedium Film beschränkt, um Raum für künftige Entwicklungen zu lassen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz)

Die derzeit geltende Fassung des § 14 Absatz 1 Nummer 9 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz wurde durch das Justizmitteilungsgesetz und Gesetz zur Änderung kostenrechtlicher Vorschriften und anderer Gesetze vom 18. Juni 1997 (BGBl. I S. 1430) eingeführt. Die Formulierung entstammte § 2 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der damals geltenden Fassung (vgl. Bundestagsdrucksache 13/4709, S. 23), welche noch nicht dem um das kulturelle Erbe erweiterten Vorhabenkatalog der Änderung der UVP-Richtlinie (Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 73 vom 14.3.1997, S. 5)) Rechnung getragen hat. Auch insofern dient die Vervollständigung der Aufzählung um den Begriff des „kulturellen Erbes“ als sinnvolle Ergänzung. Erhebliche Nachteile kommen in Betracht bei Straftaten, die sich unmittelbar auf deutsches und ausländisches Kulturgut, namentlich nationales, beziehen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 6 (Änderung der FIDE-Verzeichnis-Verordnung)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 7 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 8 (Änderung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Artikel 9 (Änderung der Gewerbeordnung)

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Mit der Anpassung des Verweises in § 29 Absatz 1 Nummer 5 der Gewerbeordnung auf § 42 Absatz 1 des Kulturgutschutzgesetzes geht keine Ausweitung des von den gewerberechtlichen Auskunfts- und Nachschauregelungen erfassten Personenkreises einher. Erfasst wird wie bisher der gewerbliche Kunsthandel (Kunst- und Antiquitätenhandel, Versteigerergewerbe), nicht aber der Künstler selbst oder Unternehmen, deren Unternehmenszweck nicht der Handel mit Kulturgut ist, die aber – etwa bei der Auflösung ihres Kunstbesitzes – gelegentlich Kulturgut in Verkehr bringen und die nicht unter die Sorgfaltspflichten des § 42 des Kulturgutschutzgesetzes fallen.

Zu Artikel 10 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Das neue Kulturgutschutzgesetz bündelt inhaltlich die Regelungen des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, des Kulturgüterrückgabegesetzes sowie des Gesetzes zur Ausführung der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. Diese drei Gesetze treten – ebenso wie die Kulturgüterverzeichnisverordnung, welche aufgrund von § 14 Absatz 3 des Kulturgüterrückgabegesetzes erlassen wurde – zeitgleich mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Kraft.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Kulturgutschutzrechts (NKR-Nr. 3358)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Erfüllungsaufwand:	 32.000 Euro
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Bürokratiekosten:	 2.743.175 Euro 2.743.175 Euro
Verwaltung Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	 759.000 Euro 330.000 Euro
Erwägungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, zur Befristung und Evaluierung	Das Regelungsvorhaben soll nach Ablauf von 5 Jahren evaluiert werden, um bei Bedarf Anpassungen vorzunehmen.
One in, one out – Regel	Im Sinne One in, one out – Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von mindestens 2.743.175 Euro jährlich für die Erfüllung von Prüfungs- und Dokumentationspflichten dar.
Die Darstellung des Erfüllungsaufwandes in dem Regelungsvorhaben ist nicht in jeder Hinsicht nachvollziehbar. In die angekündigte Evaluierung sollten insbesondere die bisher nur geschätzten Ausfuhren in Binnenmarkt und Drittstaaten sowie die Kosten der Wirtschaft aus Prüfungs- und Nachweispflichten einbezogen werden.	

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben will die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM)

- das derzeit zersplitterte Recht zum Schutz von Gegenständen mit künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert (Kulturgütern) in einem Gesetz zusammenführen und dabei Regelungslücken füllen,
- eine EU-Richtlinie zur Rückgabe illegal ausgeführter Kulturgüter an/von Mitgliedstaaten umsetzen (Frist: 16.12.2015),
- ein UNESCO-Übereinkommen zur Rückgabe illegal ausgeführter Kulturgüter an/von Drittstaaten besser umsetzen.

II.1 Einschränkung der Verkehrsfreiheit mit Kulturgut

Um diese Regelungsziele zu erreichen, werden Ausfuhr, Einfuhr und Inlandsverkehr von bzw. mit Kulturgütern staatlicher Aufsicht und Genehmigung unterstellt. Das Regelungsvorhaben soll die Voraussetzungen und Grenzen dieser Einschränkung der Verkehrsfreiheit lückenloser bestimmen und zugleich das zwischen 1919 und 2007 in Deutschland entstandene Kulturgutschutzrecht internationalen Standards und Verpflichtungen anpassen.

Grundlegend ist eine Unterscheidung zwischen sog. nationalem Kulturgut einerseits und unrechtmäßig eingeführtem Kulturgut andererseits: Aufsicht und Genehmigungsvorbehalte dienen dazu, nationales Kulturgut vor Abwanderung aus Deutschland zu schützen sowie ggf. dessen Rückgabe nach Deutschland zu bewirken. Umgekehrt sollen mit diesem Instrumentarium europa- und völkerrechtliche Rückgabeansprüche anderer Staaten erfüllt werden können.

Kunstgegenstände pp. in öffentlichem Eigentum einschl. z. B. öffentlich finanzierter Stiftungen oder Sammlungen/Museen sind von Gesetzes wegen nationales Kulturgut[2]. Privateigenes Kulturgut erlangt diesen Status durch Eintragung in ein Verzeichnis des Standort-Bundeslandes[3]. Die Eintragung erfolgt von Amts wegen[4]; kann aber auch auf einem Antrag des Eigentümers, der die damit verbundenen Steuervorteile (Erbschafts-, Schenkungs-, Einkommensteuer) nutzen will, beruhen[5]. Im einen wie im anderen Fall ist der Eigentümer, hilfsweise der unmittelbare Besitzer, verpflichtet, das Eintragungsverfahren durch alle erforderlichen Informationen und ggf. durch Übertragung von Darstellungsrechten zu unterstützen[6].

II.1.1 Ausfuhr

Eine vorübergehende[7] oder dauerhafte Ausfuhr nationalen Kulturguts ist grundsätzlich verboten und bedarf der Genehmigung[8]. Genehmigungspflichtig ist ferner die Ausfuhr von Kulturgut, das bestimmte Alters- und Wertgrenzen überschreitet[9]. Dabei gelten unterschiedliche Schwellenwerte für

- die Ausfuhr in das außereuropäische Ausland, die nach unmittelbar geltendem EU-Recht schon bisher genehmigt werden musste[10],
- die Ausfuhr in den Binnenmarkt, für die eine Genehmigungspflicht neu eingeführt werden soll[11].

Das Regelungsvorhaben knüpft an die im EU-Recht festgelegten Schwellenwerte an, erhöht sie jedoch teilweise – Beispiel Gemälde: EU-Recht > 50 Jahre/150 T€ – Regelungsentwurf > 70 Jahre/300 T€.

Seit 1955 wurden rd. 2.700 Kulturgüter in das Verzeichnis national wertvollen Kulturguts eingetragen.[12] BKM geht davon aus, dass die neue „Ausfuhrgenehmigungspflicht für den EU-Binnenmarkt zu einer erhöhten Einleitung von Eintragungsverfahren führen kann“[13].

---

[2] § 6 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 KGSG-E
[3] §§ 6 Abs. 1 Nr. 1; 2 Nr. 11 KGSG-E
[4] § 14 Abs. 1 S. 1, 1. Alt. KGSG-E
– bei lebenden Künstlern allerdings nur mit deren Zustimmung (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 KGSG-E)
[5] §§ 14 Abs. 1 S. 1, 2. Alt.; 12 Abs. 1 KGSG-E
[6] § 15 KGSG-E
[7] z. B. Leihgabe für eine Ausstellung
[8] §§ 21ff. KGSG-E
[9] § 24 KGSG-E
[10] VO (EG) Nr. 116/2009, vgl. auch § 24 Abs. 1 Nr. 1 KGSG-E
[11] § 24 Abs. 1 Nr. 2 KGSG-E
[12] BT-Drs. 17/13378, S. 16
[13] Gesetzentwurf/Begründung, S. 24

II.1.2 Einfuhr

Verboten ist die Einfuhr – und dementsprechend die (Wieder-)Ausfuhr – von Kulturgut, das ein EU-Mitgliedstaat oder ein UNESCO-Vertragsstaat seinerseits unter Abwanderungsschutz gestellt hat[14].

Kunstgegenstände pp. dieser Kategorie dürfen nach Deutschland nur verbracht werden, wenn der Einführer dabei einen Rechtsmäßigkeitsnachweis, insbesondere eine Ausfuhrgenehmigung des Herkunftsstaates, vorlegen kann.[15]

II.1.3 Inlandsverkehr

Den Verboten und Beschränkungen bei der Aus- und Einfuhr von Kulturgut entsprechend

- sind hiergegen verstoßende Verpflichtungs- und Verfügungsgeschäfte nichtig[16],
- macht sich strafbar, wer ein solches Geschäft abschließt[17],
- macht sich ebenfalls strafbar, wer geschütztes Kulturgut – auch unentgeltlich – in den Inlandsverkehr bringt[18].

Um diesen Sanktionen zu entgehen, müssen die Normadressaten die Rechtmäßigkeit ihres Handelns prüfen, wobei für nicht gewerbliche und gewerbliche Akteure unterschiedliche Sorgfaltspflichten und Zumutbarkeitsanforderungen gelten sollen:

Für den Privaten stellt das Regelungsvorhaben darauf ab, ob sich Anhaltspunkte für unrechtmäßige Einfuhr oder Diebesgut/NS-Raubgut „einer vernünftigen Person aufdrängen" müssten[19] sowie darauf, welchen Prüfungsaufwand die vernünftige Person unter den gegebenen Umständen treiben würde[20].

Demgegenüber ist die gewerbliche Wirtschaft auch ohne besondere Anhaltspunkte grundsätzlich zu einer umfassenden sog. Provenienzprüfung (Herkunftsprüfung) sowie dazu verpflichtet, über ihre Prüfungen und Feststellungen Aufzeichnungen zu führen, ggf. Auskunft zu erteilen und die Aufzeichnungen mit den dazugehörigen Nachweisen 30 Jahre lang aufzubewahren[21]. Erleichtert werden diese Sorgfaltspflichten für die Fälle des Direkthandels mit dem/durch den Urheber eines Werks[22]. Begrenzt werden sie durch das nicht definierte Merkmal der wirtschaftlichen Zumutbarkeit[23], allerdings – Ausnahme von der Ausnahme – nicht, wenn es sich um NS-Raubgut handelt (Vermutung ausreichend) oder Verbote nach internationalem Recht bestehen[24].

II.2 Durchsetzung der Verbote und Beschränkungen

Die Durchsetzung der Verbote und Beschränkungen wird zwischen den für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundes- und Landesbehörden aufgeteilt, wobei es auf die jeweilige Verfahrens- bzw. Genehmigungsart ankommt[25]. Dabei sieht der Regelungsentwurf ein gemeinsames automatisiertes Bund-Länder-Verfahren im Sinne des E-Government-Gesetzes[26]

[14] §§ 21; 28 KGSG-E
[15] § 30 KGSG-E
[16] § 40 Abs. 2 und 3 KGSG-E
[17] § 83 Abs. 1 Nr. 4 KGSG-E (Strafdrohung: bis zu 5 Jahren Freiheitsstrafe)
[18] §§ 83 Abs. 1 Nr. 3; 40 Abs. 1; 2 Nr. 8 KGSG-E
[19] z. B. außergewöhnliche niedriger Preis, besonders wertvolles Kulturgut aus Privathand
[20] § 41 KGSG-E
[21] §§ 42; 45; 46 KGSG-E
[22] § 43 KGSG-E
[23] § 42 Abs. 1 UA 2 KGSG-E
[24] § 44 KGSG-E
[25] z. B. vorübergehende Ausfuhr nationalen Kulturguts: Land/dauerhafte Ausfuhr: Bund (§§ 22, 23 KGSG-E)
[26] § 11 E-Government-Gesetz

vor, das über ein Internetportal geführt wird[27]. Das Internetportal wird durch den Bund unterhalten[28]: Es dient insbesondere zur Veröffentlichung der bei den Ländern geführten Verzeichnisse nationalen Kulturguts. Der Bund kann hierzu Einzelheiten festlegen (Rechtsverordnung/Bundesrat); die Länder können weitere Veröffentlichungen nach Maßgabe des Landesrechts veranlassen[29]

II.3 Vorgaben und Erfüllungsaufwand

Das Ressort geht zutreffend davon aus, dass bei Neuregelung einer Materie als Erfüllungsaufwand nur diejenigen Zeit- und Kostenfolgen dargestellt werden müssen, die sich aus der Novellierung selbst ergeben. Die nachfolgende, mit dem Ressort ausführlich erörterte, Übersicht zeigt die neuen Vorgaben, den hierfür durch das BKM ermittelten bzw. abgeschätzten Erfüllungsaufwand und die nach Auffassung des NKR fehlenden bzw. ergänzungsbedürftigen Positionen (fettgedruckt).

Prozess	Vorgabe	Normadressat	Kosten/€
Eintragung in das Verzeichnis	Informationspflichten[30]	Bürger	750
	Informationspflichten	**Wirtschaft**	**75**
	Eintragungsverfahren	**Verwaltung/Land**	**60.000**
Ausfuhr	**Antrag EU-Mitgliedstaat**	**Bürger/Wirtschaft**	**138.100**
	Genehmigung EU-Mitgliedstaat	Verwaltung/Land	250.000
	Antrag Drittstaat	**Wirtschaft**	**5.000**
	Genehmigung Drittstaat	Verwaltung/BKM	50.000
	Antrag offene Genehmigung[31]	Bürger	300
Einfuhr	Prüfungspflichten	Bürger	32.000
	Nachweis der Rechtmäßigkeit	Wirtschaft	50.000
Ausfuhr/Einfuhr	Schulung (einmalig)	Verwaltung/Zoll	144.000
	Kontrollen (jährlich)	Verwaltung/Zoll	174.000
Inlandsverkehr	**Prüfungspflichten**	**Wirtschaft**	**2.500.000**
	Dokumentationspflichten	Wirtschaft	50.000
	Kontrolle	**Verwaltung**	**fehlt**
Internetportal	Erweiterung (einmalig)	Verwaltung/BKM	122.000
	Erweiterung (einmalig)	Verwaltung/Land	40.000
	Betrieb (jährlich)	Verwaltung/BKM	130.000
	Datenschutz (einmalig)	Verwaltung/BfDI	24.000
	Datenschutz (jährlich)	Verwaltung/BfDI	95.000

[27] § 79 KGSG-E
[28] § 4 KGSG-E
[29] § 16 KGSG-E
[30] § 15 KGSG-E
[31] z. B. Berufsmusiker mit Stradivari – sog. offene Genehmigung (= Dauergenehmigung) für 5 Jahre

II.3.1 Eintragung in das Verzeichnis – Informationspflichten Wirtschaft

Nach dem Gesetzentwurf treffen die Informations- und Mitwirkungspflichten anstelle des Eigentümers ggf. auch den unmittelbaren Besitzer. Nach den Gepflogenheiten des Marktes ist Besitzer nicht selten das Auktionshaus, der Kunsthändler oder der Galerist, der z. B. ein Gemälde direkt aus der Werkstatt des Künstlers bezieht oder vom Verkaufswilligen in Kommission nimmt. Ungeachtet dieser Gepflogenheiten, hebt das Ressort darauf ab, dass in den letzten 10 Jahren kein Kulturgut eingetragen wurde, das sich nicht im Besitz des Eigentümers befand; deshalb setzt BKM nicht mehr als 1 Fall mit 15 Min. zeitlichem Aufwand hierfür an[32] („marginal“[33]). Der Rückblick auf das bisherige Eintragungsverfahren und dessen Ergebnisse kann jedoch nicht überzeugen. Denn die Lückenhaftigkeit dieses Verfahrens ist gerade Anlass für seine Novellierung mit dem Regelungsvorhaben. Das Ressort hat dem Bundestag im Jahr 2013 darüber berichtet, wie unzulänglich die Behördenkenntnis über die tatsächlichen Verhältnisse oftmals ist[34] und u. a. daraus den Gesetzgebungsauftrag abgeleitet.

Der NKR hält daher nicht den Rückblick, sondern vielmehr eine Prognose für erforderlich und geht davon aus, dass für die Wirtschaft ein deutlicher höherer als der ausgewiesene Erfüllungsaufwand von jährlich 75 Euro entstehen wird.

II.3.2 Eintragung in das Verzeichnis – Entscheidung Landesbehörden

Bei den Landesbehörden entsteht durch das neu gestaltete Eintragungsverfahren ein Mehraufwand, den BKM auf 60.000 Euro schätzt. Bei dieser Schätzung verweist das Ressort allerdings darauf, dass die Landesbehörden umgekehrt auch deutlich entlastet werden, wenn mit der Neuregelung Kunstgegenstände pp. in öffentlichen Sammlungen von Gesetzes zu nationalem Kulturgut werden[35]. Für dieses Segment entfalle dadurch der jeglicher Eintragungsaufwand[36]. Im Saldo werde die mit dem Regelungsvorhaben verbundene Belastung der Länder somit „überkompensiert“[37].

Die Richtigkeit der Annahmen unterstellt, ist die Vorgehensweise des BKM jedoch keinesfalls methodengerecht: Nach dem ressortverbindlichen Leitfaden soll die Darstellung des Erfüllungsaufwandes den Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit Transparenz zu den Kostenfolgen vermitteln und muss deshalb sowohl die Belastungen, als auch die Entlastungen quantifizieren[38]. Dementsprechend stellt das Ressort in anderen Zusammenhängen, etwa beim Aufwand der Verwaltung für die Entscheidung über sog. allgemeine offene Genehmigungen beide Faktoren einander sorgfältig gegenüber.[39]

II.3.3 Ausfuhr in EU-Mitgliedstaaten (Binnenmarkt)

Für die neu eingeführte Erstreckung der Genehmigungspflicht auf den Binnenmarkt hat BKM einen Erfüllungsaufwand ermittelt, der auf folgenden Annahmen beruht:

- Die Ausfuhren in andere EU-Mitgliedstaaten erfolgen in der Regel nach einem Verkauf oder zum Zwecke eines Verkaufs, jedenfalls aber mit kommerziellem Hintergrund. Dabei lässt die Vielzahl der Marktkonstellationen eine sinnvolle Trennung zwischen Bürger (Eigentümer/Direktverkäufer) und Kunsthandelshaus (Messebeschicker) nicht zu, weshalb von einer einheitlichen Normadressatengruppe auszugehen ist.

[32] Tabellarische Darstellung Erfüllungsaufwand vom 13.10.2015 (mail)
[33] Begründung (Stand: 21.10.2015), S. 17
[34] BT-Drs. 17/13378, S. 24
[35] § 6 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 KGSG-E; vgl. Tz. II.1
[36] Gesetzentwurf/Begründung, S. 25
[37] Gesetzentwurf/Begründung, S. 25
[38] Leitfaden, S. 4
[39] Gesetzentwurf/Begründung, S. 24

- Die Wirtschaftsbeteiligten werden pro Jahr bis zu 2.000 Anträge stellen und hierauf in der Summe 3.000 Stunden à 42,70 Euro (hohes Qualifikationsniveau der Bearbeiter) verwenden müssen. Zu Personalkosten von demnach 128.100 Euro kommen Sachkosten 10.000 Euro, sodass insgesamt mit einem Erfüllungsaufwand von 138.100 Euro zu rechnen ist.

Der NKR kann die Bildung einer einheitlichen Normadressatengruppe in diesem Fall nachvollziehen, hat jedoch Zweifel an der Tragfähigkeit des durch BKM zu Grunde gelegten Mengengerüsts. Der NKR

- gibt zu bedenken, dass z. B. mit der Tefaf/Maastricht jährlich eine der weltweit größten Kunst- und Antiquitätenmessen im EU-Ausland stattfindet[40,]
- hat durch Rückfragen festgestellt, dass im Kunsthandel derzeit Anträge für bis zu 11.000 Objekte vorbereitet werden. Selbst wenn Objekte in Anträgen gebündelt werden und nur ein Teil davon für Binnenmarkt vorgesehen ist, scheint doch die Annahme des BKM als zu niedrig. Das Ressort selbst qualifiziert seinen Ansatz als nur „grobe Schätzung“[41] und bezeichnet die Zahl der betroffenen Kulturgüter als „weiteren Unsicherheitsfaktor“[42].

II.3.4 Ausfuhr in Drittstaaten

Die Ausfuhr von Kulturgut in außereuropäisches Ausland ist genehmigungspflichtig, wobei die Genehmigungspflicht auf einer EU-Verordnung beruht[43]. Obwohl die EU-Verordnung in Deutschland ohne Umsetzung gilt[44], schafft der Gesetzentwurf in seinem § 24 Abs. 1 Nr. 1 einen hierauf bezogenen nationalen Genehmigungstatbestand.

Dieses Vorgehen ist nur verständlich, wenn man den Hintergrund kennt: Der § 24 Abs. 1 Nr. 1 KGSG-E ist die Konsequenz aus der Erkenntnis des BKM, dass „die meisten Ausfuhren von Kulturgütern an Nicht-EU-Staaten (USA, Kanada, Schweiz, Japan) gehen“, jedoch „in vielen Fällen eine Ausfuhrgenehmigung nach der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 vom Eigentümer oder Ausführenden gar nicht beantragt wird“[45]. Angesprochen ist dabei die dauerhafte Ausfuhr (= Verlust des Kulturguts) im Gegensatz zum internationalen Leihverkehr unter Museen pp. (= Rückkehr des Kulturguts). Der neue nationale Tatbestand dient der Beseitigung des Vollzugsdefizits bei der dauerhaften Ausfuhr. Er soll bewirken, dass die Wirtschaftsbeteiligten zukünftig in jedem dieser Fälle einen Ausfuhrantrag stellen.

Das Ressort geht davon aus, dass der Genehmigungstatbestand nicht wesentlich mehr als 120 Anwendungsfälle haben wird.[46] Bei dieser Einschätzung legt BKM zu Grunde, dass es bisher 1.200 Ausfuhrgenehmigungen in Drittstaaten gegeben hat, wovon jedoch 90 v.H. den Leihverkehr unter Museen pp. betrafen, sodass 120 Fälle dauerhafter Ausfuhr verbleiben. Das Ressort ist der Auffassung, dass sich diese Grundgesamtheit um maximal 10 v.H. (= 12 Fälle) erhöhen wird und schätzt den damit verbundenen Mehraufwand auf 5.000 Euro.

Vor dem Hintergrund der Berichterstattung an den Bundestag („in vielen Fällen“) kann der NKR diese Prognose nicht nachvollziehen. Die Einführung des neuen nationalen Tatbestandes zusätzlich zu bereits geltendem EU-Recht hat den erklärten Zweck „auf die Strafbarkeit (Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren) der Ausfuhr von Kulturgut ohne Ausfuhrgenehmigung nach

[40] nächster Termin: 11. bis 20. März 2016
[41] Gesetzentwurf/Begründung, S. 18
[42] Gesetzentwurf/Begründung, S. 23
[43] vg. oben Tz. /Fn
[44] AEUV
[45] BT-Drs. 17/13378, S. 27
[46] Gesetzentwurf/Begründung, S. 17

EU-Verordnung ausdrücklich (hinzuweisen)“[47]. Zu einem solchen Hinweis durch Verdoppelung von Rechtsnormen besteht nur dann Anlass, wenn der Druck groß, d.h. das Dunkelfeld tatsächlich erheblich größer ist als 12 Fälle.

II.3.5 Inlandsverkehr – Prüfungspflichten Wirtschaft

Unter den Pflichten des Regelungsentwurfs für Auktionatoren, Kunsthändlern und Galeristen, ist die sog. Provenienzprüfung eine zentrale, jedoch keineswegs die einzige Vorgabe:

Provenienzprüfungen beziehen sich auf die Herkunft sowie auf die – möglichst lückenlose – Ermittlung der wechselnden Besitzverhältnisse an einem Kulturgut. Über diese Prüfung hinaus werden die Wirtschaftsbeteiligten verpflichtet, die Rechtsverhältnisse an dem Kunstgegenstand pp. festzustellen sowie ihren gesamten Geschäftsvorgang einschließlich der Prüfungsabläufe zu dokumentieren und die Dokumentation über 30 Jahre aufzubewahren.

Bei der Ermittlung der Kostenfolgen aus diesen Vorgaben unterscheidet BKM zwischen

- NS-Raubgut sowie gefährdetem Kulturgut aus Krisenregionen („Rote Listen“) und
- sonstigen Kunstgegenständen pp. mit einem Wert > 2 500 Euro[48].

Nur für das NS-Raubgut/gefährdete Kulturgut stellt das Ressort einen Erfüllungsaufwand dar, den es „(auf) pauschal 2.500.000 Euro veranschlagt“[49]. Für die Wirtschaftsvorgänge mit sonstigen Kunstgegenständen ist BKM der Auffassung, dass dem Handel in diesem Segment seines Portfolios gar keine zusätzlichen Kosten entstünden („Sowieso-Kosten“). Diese Auffassung gründet sich darauf, dass der Handel bereits durch andere staatliche Normen, wie etwa die Versteigererverordnung[50] oder das Geldwäschegesetz[51] und durch Selbstverpflichtung zu den jetzt eingeführten Prüfungen veranlasst werde.

Der NKR gibt zu bedenken:

- Auch der Staat (Bund, Länder, kommunale Spitzenverbände) betreibt bzw. fördert Provenienzprüfungen zu NS-Raubkunst. Im Bundeshaushalt 2015 sind allein für dieses Segment der Herkunftsforschung 6.000.000 Euro veranschlagt. Vor diesem Hintergrund erscheint die pauschale Aufwandsschätzung von 2.500.000 Euro für den gesamten Markt[52] niedrig angesetzt und ist als solche nicht nachvollziehbar. Die Pauschalisierung ist nicht methodengerecht, weil die Vorgaben für die Wirtschaftsbeteiligten über die Provenienzprüfung weit hinausgehen.
- Auch sog. Sowieso-Kosten müssen nach dem ressortverbindlichen Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands nachvollziehbar sein. „Um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten, empfiehlt es sich, den gesamten zu erwartenden Aufwand und die Höhe der nicht anrechenbaren Sowieso-Kosten nachvollziehbar zu begründen“[53]. Der vollständige Verzicht des BKM auf die Ermittlung und Darstellung von Kostenfolgen außerhalb des Segments NS-Raubkunst/gefährdete Kulturgüter ist daher ebenfalls nicht methodengerecht. Denn die mit dem Regelungsvorhaben begründeten Sorgfaltspflichten ergeben sich in dieser Ausprägung und mit diesem Adressatenkreis nicht bereits aus anderen Normen des staatlichen Rechts[54]. Von den Selbstverpflichtungen der Wirtschaft unterscheiden sie sich durch ihre mit dem staatlichen Sanktionsanspruch (Strafdrohung)

[47] BT-Drs. 17/13378, S. 27
[48] bei archäologischen Einzelstücken > 100 Euro
[49] Gesetzentwurf/Begründung, S. 19
[50] § 8
[51] § 3 Abs. 2 Nr. 2
[52] unter § 44 KGSG-E
[53] a. a. O. S. 12
[54] vgl. auch die Stellungnahme des BMWi vom 07.10.2015

gesicherte Verbindlichkeit, d.h. durch eine gänzlich andere Normqualität. Der NKR hat durch Rückfrage im Kunsthandel erfahren, dass dort größere Häuser mit der Notwendigkeit rechnen, zusätzliche Fachkräfte (Kunsthistoriker) beschäftigen und dafür bis zu 70.000 Euro/Jahr aufwenden zu müssen

- Die Einführung einer Aufzeichnung- und Aufbewahrungsfrist von 30 Jahren ohne Rücksicht auf die Betriebsgröße verursacht – nicht ermittelte – Erfüllungsaufwände, zumal
    - die sonst in der Rechtsordnung üblichen Fristen weit darunter liegen, so etwa für den Versteigerer bei nur 3 Jahren[55],
    - das Bürokratieentlastungsgesetz die Schwellenwerte in Handelsgesetzbuch und Abgabenordnung zu Gunsten kleiner und mittlerer Unternehmen gerade heraufgesetzt hat.
- Mit dem Verzicht auf die Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft ist möglicherweise aus dem Blick geraten, dass sich bei der Verwaltung ein korrelierender Anstieg der Kostenfolgen ergeben dürfte. Auch hierzu hat BKM keine Aufwandsermittlung vorgenommen. Wenn jedoch der Gewährleistungszweck der neuen Regelungen erreicht werden soll, bedarf es wohl verstärkter Kontrollen, d.h. eines deutlich erhöhten Einsatzes qualifizierten Personals und entsprechender Sachmittel auch auf Verwaltungsseite.

II.4 Erwägungen zu anderen Lösungsmöglichkeiten

Unter den Mitgliedstaaten der EU sind England und Frankreich Kunsthandelsstandorte, die – gemessen an ihrer Ausfuhr aus dem Binnenmarkt – nur noch von Italien übertroffen werden.[56] Sowohl Großbritannien als auch Frankreich gewährleisten ihren Abwanderungsschutz durch Kombination einer Ausfuhrgenehmigungspflicht mit einem (befristeten) staatlichen Vorkaufsrecht.[57] Bayern hat die Übernahme dieses Modells für Deutschland bereits 2008 vorgeschlagen.[58]

BKM verwirft den Vorschlag unter Bezugnahme auf die Anwendungserfahrungen in Großbritannien.[59] Dort, so die Begründung, beteilige sich der Staat „regelmäßig – anders als in Deutschland – nicht direkt finanziell am Ankauf vom Kulturgut“[60]. Die infolgedessen erforderliche Spendenbereitschaft der Öffentlichkeit erbringe oft nicht die nötigen Finanzmittel. Deshalb sei das britische System zwar „klar und einsichtig,…aber wenig effektiv“[61]. In Deutschland sei seine Übernahme „ohne eine beträchtliche Erhöhung der staatlichen Mittel für Ankäufe nicht denkbar“[62] und keine „zielführende Alternative“[63].

Bei dieser Einschätzung ist dem Ressort bewusst, dass die Ausfuhrgenehmigungsverfahren, für sich betrachtet, auch in Großbritannien „hohe Kosten“ entstehen lassen[64], in Frankreich „teilweise zu komplex“ sind[65].

Der NKR gibt zu bedenken, dass

- die Verhältnisse in Deutschland mit Großbritannien/Frankreich nicht verglichen werden können, ohne dabei die Bedeutung der drei Länder als Kunsthandelsstandorte in Relation

---

[55] § 8 Versteigererverordnung
[56] Bericht der EU-Kommission vom 01.04.2015 – KOM(2015) 144 endg./Anhang
Italien 39% – Großbritannien 34 % – Frankreich 13 % (zum Vergleich: Deutschland 5 %)
[57] BT-Drs. 17/13378, S. 49
[58] BT-Drs. 17/13378, S. 12
[59] sowie auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 92, 288)
[60] Begründung (Stand: 21.10.2015), S. 12
[61] BT-Drs. 17/13378, S. 48
[62] a. a. O.
[63] Begründung (Stand: 21.10.2015), S. 12 unter Bezugnahme auf BT-Drs. 17/13378, S. 46-48
[64] BT-Drs. 17/13378, S. 48
[65] BT-Drs. 17/13378, S. 49

zu setzen: die Exporte aus Großbritannien sind mit 34 % rd. um den Faktor 7, diejenigen aus Frankreich mit 13 % rd. um den Faktor 3 höher als die deutschen Ausfuhren (5 %),

- sich deshalb für die deutschen Unternehmen und Behörden auch das Verhältnis vermeidbarer Bürokratiekosten zu öffentlichem Finanzierungsrisiko wahrscheinlich anders darstellen dürfte als in London und Paris.

II.5 Zusammenfassende Stellungnahme

Die Darstellung des Erfüllungsaufwandes in dem Regelungsvorhaben ist nicht in jeder Hinsicht nachvollziehbar. In die angekündigte Evaluierung sollten insbesondere die bisher nur geschätzten Ausfuhren in Binnenmarkt und Drittstaaten sowie die Kosten der Wirtschaft aus Prüfungs- und Nachweispflichten einbezogen werden.

Dr. Ludewig
Vorsitzender und Berichterstatter

Anlage 3

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Die Bundesregierung nimmt zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates vom 29. Oktober 2015 wie folgt Stellung:

Der Nationale Normenkontrollrat hält die Darstellung des Erfüllungsaufwands methodisch nicht in jeder Hinsicht für nachvollziehbar. Teilweise geht er von deutlich höheren als den im Gesetzentwurf dargestellten Zahlen aus, wobei deren Herleitung nur bedingt nachvollzogen werden kann.

Die Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands erfolgte nach dem von Bundesregierung und Nationalem Normenkontrollrat gemeinsam beschlossenen Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung. Die federführende Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) hat sich intensiv mit der Ermittlung des Erfüllungsaufwands befasst und anhand des zur Verfügung stehenden Zahlenmaterials den Erfüllungsaufwand auf über 10 Seiten des Gesetzentwurfs eingehend dargestellt. Vor allem die Darstellung der „Sowieso-Kosten“ bei der Wirtschaft, die vom Normenkontrollrat kritisiert wird, beruht auf Aussagen des Statistischen Bundesamtes. Auch hinsichtlich der Neuregelung der Ausfuhrgenehmigungspflicht sind nach Aussage des Statistischen Bundesamtes belastbare Zahlen für die derzeitige Ausfuhr von Kulturgut aus Deutschland in den Binnenmarkt nicht zu ermitteln, so dass auf eine Schätzung der künftigen Ausfuhrgenehmigungen zurückgegriffen werden muss. Trotz mehrfacher Aufforderung konnten auch die Kunsthandelsverbände kein valides Zahlenmaterial hierzu liefern. Die Annahme von 11.000 Objekten, auf die sich der Normenkontrollrat unter II.3.3. stützt und die nach Angabe des Normenkontrollrats auf „Rückfragen“ beim Kunsthandel beruht, wird nicht näher belegt und verifiziert. Bei einem Blick etwa auf die Auktionen namhafter deutscher Auktionshäuser in diesem Jahr erscheint diese Zahl wenig nachvollziehbar. Dort finden sich nur vereinzelt Objekte, die die vorgesehenen Alters- und Wertgrenzen (z. B. Gemälde ab 70 Jahre und 300.000 Euro inländischer Schätzpreis) erreichen würden; diese Grenzen sind gegenüber den schon heute geltenden EU-Werten für die Ausfuhr in Drittstaaten deutlich höher, im Grundsatz sogar verdoppelt.

Die im April 2015 durchgeführte Anhörung zur Novellierung ergab, dass nach Angaben des deutschen Kunsthandels das durchschnittliche Auktionsobjekt in Deutschland nur im vierstelligen Euro-Bereich liegt. In Großbritannien und Frankreich liegt der Wert eines vergleichbaren Durchschnittsobjekts deutlich höher, in London beim bis zu dreifachen Wert. Die Ausführungen des Normenkontrollrats zum Vergleich mit Großbritannien und Frankreich berücksichtigen dies nicht. Außerdem wird nicht beachtet, dass die Alters- und Wertgrenzen der dort bereits bestehenden Ausfuhrgenehmigungspflicht für den EU-Binnenmarkt deutlich unter denen des vorliegenden Gesetzentwurfs liegen und damit in diesen Mitgliedstaaten der Wirtschaft ohnehin ein höherer Erfüllungsaufwand entsteht als es die Neuregelung vorsieht.

Bei der Darstellung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft zu den Aufzeichnungs- und Sorgfaltspflichten unter II.3.5 bezieht sich der Normenkontrollrat vergleichend auf die im Bundeshaushalt 2015 bei Kapitel 0405 Titel 685 14 (Provenienzrecherche und -forschung insbesondere zu NS-Raubkunst) vorgesehenen 6 Mio. Euro für Provenienzforschung. Dies ist allerdings methodisch zu hinterfragen. Von den 6 Mio. Euro werden zum einen die Taskforce „Schwabinger Kunstfund“ sowie nicht auf bestimmte Einzelfälle bezogene wissenschaftliche Projekte finanziert. Für die institutionelle Förderung der Stiftung Deutsches Zentrum Kulturgutverluste wurden in diesem Jahr 4,25 Mio. Euro veranschlagt und bewilligt, worin allerdings auch allgemeine Kosten des Zentrums enthalten sind. Ferner gehen die Aufgaben des Zentrums über die Förderung der Forschung zu NS-verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut hinaus, auch wenn dieses den Schwerpunkt bildet, und erstrecken sich insbesondere auch auf kriegsbedingt verbrachtes und in der ehemaligen DDR entzogenes Kulturgut. Unabhängig von der damit unter 6 Mio. Euro liegenden Summe und der breiteren Zweckbestimmung des Titels hat dieser inhaltlich auch eine gänzlich andere Zielsetzung. Gefördert wird über das Zentrum im Projektwege die dezentrale Provenienzforschung in Museen und sonstigen Einrichtungen, die gerade nicht anlassbezogen vorgenommen wird, sondern sich auf ganze Sammlungen und Bestände erstreckt und zudem auch auf die Untersuchung abzielt, ob überhaupt Verdachtsmomente für NS- verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut bestehen. Anders verhält es sich beim Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft hinsichtlich der Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten im Gesetzentwurf, weil dort nur

anlassbezogen und bei Nachweis oder Vermutung auf einen NS- verfolgungsbedingten Entzug eine erhöhte Sorgfaltspflicht beim gewerblichen Inverkehrbringen von Kulturgut besteht. Schon jetzt prüft der Kunsthandel aus eigenen Marktinteressen bei Verdacht auf NS-verfolgungsbedingtem Entzug die Provenienz des fraglichen Kulturgutes. Die angegebenen 2,5 Mio. Euro sind daher eine Schätzung, wie dies auch im Erfüllungsaufwand dargestellt ist. Trotz Aufforderung hat der Kunsthandel hier keine anderen Zahlen geliefert.

Anlage 4

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 940. Sitzung am 18. Dezember 2015 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

   a) Der Bundesrat begrüßt die mit dem Entwurf verfolgte Absicht, die in dem Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz in Deutschland (BT-Drucksache 17/13378) vom 29. April 2013 festgestellten Defizite zu beheben, auf der Ebene des Bundesrechts an die Stelle mehrerer verschiedener Gesetze einen kohärenten Rechtsrahmen treten zu lassen, Ein- und Ausfuhr von Kulturgut als zwei Seiten einer Medaille zu regeln sowie die Möglichkeiten zur Inanspruchnahme des – europa- und völkerrechtlich begründeten – öffentlich-rechtlichen Rückgabeanspruchs zu erweitern.

   b) Allerdings wird das Gesetz zu einem erheblichen, über die Angaben in dem Entwurf zum Erfüllungsaufwand auf der Ebene der Länder erkennbar hinausgehenden, höheren Verwaltungsaufwand und damit verbundenen zusätzlichen personellen und sächlichen Mehrkosten der Länder führen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung deshalb, zeitnah in Verhandlungen über Kostenverteilungen einzutreten mit dem Ziel, dass die Länder substanziell finanziell entlastet werden.

2. Zu Artikel 1 (§ 10 Absatz 2 Satz 1 KGSG)

   In Artikel 1 ist § 10 Absatz 2 Satz 1 zu streichen.

   Folgeänderung:

   In Satz 2 sind die Wörter "Diese kann die Zustimmung" durch die Wörter "Die oberste Landesbehörde kann die Zusicherung" zu ersetzen.

   Begründung:

   Gemäß § 10 Absatz 1 KGSG-E kann die oberste Landesbehörde dem Eigentümer von Kulturgütern vor deren Einfuhr unter bestimmten Voraussetzungen zusichern, dass keine Eintragung in das Kulturgutverzeichnis erfolgen wird. § 10 Absatz 2 Satz 1 KGSG-E sieht dafür die Notwendigkeit einer Zustimmung der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde vor. Dieses Zustimmungsbedürfnis sollte entfallen. Die Entscheidung über eine Eintragung ist allein Sache der Länder, die Zusicherung, dass nicht eingetragen wird, sollte es auch sein.

3. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 1 und 2 KGSG)

   In Artikel 1 ist § 13 wie folgt zu ändern:

   a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

      „(1) Haben sich die das Kulturgut betreffenden Umstände, die zur Eintragung des Kulturgutes in ein Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes geführt haben, wesentlich verändert, so kann die Eintragung von Amts wegen oder auf Antrag des Eigentümers von der obersten Landesbehörde gelöscht werden.“

   b) Absatz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Löschung aus dem Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes ist der actus contrarius zur Eintragung. Es wird deshalb klargestellt, dass sie sowohl von Amts wegen als auch auf Antrag des Eigentümers von der zuständigen obersten Landesbehörde vorgenommen werden kann. Die wesentliche Änderung der Umstände bezieht sich dabei nur auf das Kulturgut selbst. Dabei kann es sich zum Beispiel um die Zerstörung des Kulturgutes oder um neue Erkenntnisse über die Urheberschaft oder über eine Fälschung handeln. Es muss sich somit um Umstände handeln, die für die Eintragungsvoraussetzungen nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 und 2 KGSG-E relevant sind.

Zu Buchstabe b:

Es ist zu begrüßen, dass mit dem Entwurf eine Regelungslücke in der bestehenden Rechtslage geschlossen wird, indem nun klargestellt wird, dass die Schutzmechanismen des Abwanderungsschutzes nicht dem Finden von fairen und gerechten Lösungen nach den Washingtoner Prinzipien von 1998 entgegenstehen. Die in § 13 Absatz 2 KGSG-E enthaltene Regelung, dass NS-verfolgungsbedingt entzogenes Kulturgut, das ausgeführt werden soll, um es an außerhalb des Bundesgebietes lebende ursprüngliche Eigentümer oder deren dort lebende Rechtsnachfolger zurückzugeben, aus dem Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes zu löschen ist, stimmt allerdings mit der Regelung in § 23 Absatz 3 und 5 überein, wonach in diesen Fällen eine Ausfuhrgenehmigung zu erteilen ist, die Unterschutzstellung kraft Gesetzes nach § 6 Absatz 1 endet und die zuständige oberste Landesbehörde die Löschung aus dem Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes vorzunehmen hat. Inhaltlich deckungsgleiche, doppelte Regelungen innerhalb eines Gesetzes sind mit den Zielen der Deregulierung, Rechtsvereinfachung und Normenklarheit nicht zu vereinbaren. Der Sachverhalt sollte daher regelungssystematisch zutreffend im Kapitel 3 Abschnitt 2 (Ausfuhr) abschließend geregelt werden.

4. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 1 Satz 2, Absatz 1a – neu –, Absatz 2, Absatz 3 KGSG)

In Artikel 1 ist § 14 wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Der Antrag ist an die oberste Landesbehörde zu richten und muss folgende Angaben enthalten:

1. die Bezeichnung des Kulturgutes,
2. den Namen und die Anschrift des Eigentümers und des Besitzers,
3. die Belegenheit zum Zeitpunkt der Antragstellung und
4. die Begründung der Eintragungsvoraussetzungen nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 und 2.“

b) Nach Absatz 1 ist folgender Absatz einzufügen:

„(1a) Vor der Entscheidung beteiligt die oberste Landesbehörde einen Sachverständigenausschuss nach Absatz 2. Die Entscheidung, Kulturgut einzutragen, darf sie nur im Benehmen mit dem Sachverständigenausschuss treffen. Die oberste Landesbehörde kann zur Vorbereitung der Entscheidung Gutachten weiterer Sachverständiger einholen. Die Gutachten sind dem Sachverständigenausschuss zur Verfügung zu stellen.“

c) Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die obersten Landesbehörden berufen Sachverständigenausschüsse, die keiner Weisung unterliegen. Diese bestehen aus mindestens fünf Sachverständigen und werden für die Dauer von fünf Jahren berufen, wobei Wiederberufungen möglich sind. Bei der Berufung sind sachkundige Personen aus dem Kreis der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen, der Wissenschaft, des Kunsthandels und Antiquariats sowie der privaten Sammlerinnen und Sammler zu berücksichtigen. Verbände und Organisationen aus diesen Bereichen können Vorschläge für die Berufung einreichen. Eine der sachkundigen Personen ist auf Vorschlag der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde zu berufen. Die Zusammensetzung der Sachverständigenausschüsse der Länder ist im Internetportal nach § 4 zu veröffentlichen.“

d) Absatz 3 ist zu streichen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die bisher in § 3 Absatz 1 KultgSchG geregelte Befugnis der Länder, das Antragsrecht in Rechtsverordnungen zu regeln, entfällt im KGSG-E. Die erforderlichen Mindestangaben in einem Antrag müssen deshalb im Gesetz geregelt werden. Diese entsprechen den bisher geltenden Rechtsverordnungen der Länder.

Zu Buchstabe b und d:

Die Einfügung des Absatzes 1a zielt auf eine wesentliche Mitwirkung der Sachverständigenausschüsse an der Entscheidung zur Eintragung. Danach hat die oberste Landesbehörde den Sachverständigenausschuss über die Einleitung des Verfahrens zu unterrichten, ihn anzuhören und auf eine einvernehmliche Entscheidung hinzuwirken. Das Votum des Ausschusses über die Eintragungsfähigkeit als national wertvolles Kulturgut ist damit im Regelfall durch die oberste Landesbehörde umzusetzen. Dieses entspricht der gemeinsamen Absicht der Bundesregierung und der Länder ebenso wie der bisherigen Praxis. Eine Abweichung vom Votum der Sachverständigenausschüsse ist nur in sachlich besonders begründeten (Ausnahme-)Fällen möglich. Auch besteht eine vollständige gerichtliche Überprüfbarkeit einer solchen Entscheidung durch die Verwaltungsgerichte, womit ein Maximum an verfahrensbezogenem Rechtsschutz gemäß Artikel 19 Absatz 4 GG verwirklicht ist.

Demgegenüber steht die von der Bundesregierung vorgelegte Neuschöpfung einer weisungsfreien Letztentscheidung des Sachverständigenausschusses nicht in Einklang mit dem Demokratieprinzip des Artikels 20 Absatz 1 GG respektive seinen Entsprechungen in den Landesverfassungen – zumal die Praxis der zurückliegenden Jahrzehnte keinen Anlass zu einer solchen Regelung gibt. Die vorgeschlagene Änderung hingegen schafft den erforderlichen Ausgleich zwischen dem berechtigten Wunsch nach Sachnähe und breiter Interessenbeteiligung der Begutachtenden einerseits sowie dem Verfassungsgebot der Letztverantwortung der Entscheidung innerhalb einer demokratischen Legitimationskette andererseits.

Zu Buchstabe c:

In Zukunft sollen die Länder über die Anzahl der einzusetzenden Sachverständigenausschüsse (z. B. für Museumsgut, Bibliotheksgut und Archivgut), eine gegebenenfalls höhere Anzahl der Mitglieder und die notwendige unterschiedliche Zusammensetzung mehrerer Sachverständigenausschüsse entscheiden, um die ausreichende fachliche Kompetenz der Sachverständigenausschüsse zu gewährleisten.

5. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 5 Satz 2 und 3 KGSG)

In Artikel 1 sind § 14 Absatz 5 Satz 2 und 3 zu streichen.

Begründung:

Bei der beabsichtigten Regelung handelt es sich um ein „Einleitungsrecht“ der für Kultur zuständigen obersten Bundesbehörde mit der unmittelbaren Folge eines absoluten Ausfuhrverbotes. Die an sich zuständige Landesbehörde besäße dadurch keine Kompetenz mehr, über die Einleitung und Durchführung eines Verfahrens zur Eintragung in das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes zu entscheiden, sondern sie wäre – unabhängig vom Vorliegen der inhaltlichen Voraussetzungen für die Einleitung eines Eintragungsverfahrens – gezwungen, ein Verfahren durchzuführen und vor der abschließenden Entscheidung den Bund anzuhören. Die Zuständigkeit der Länder würde dadurch unverhältnismäßig eingeschränkt. Auch der Grundsatz des bundestreuen Verhaltens rechtfertigt nicht eine derartige Privilegierung des Antragsrechts des Bundes. Die Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens sollte deshalb auch in diesen Fällen bei der zuständigen Landesbehörde verbleiben. Dies entspräche zudem der bislang geltenden Rechtslage.

6. Zu Artikel 1 (§ 16 Überschrift, Absatz 1 KGSG)

In Artikel 1 ist § 16 wie folgt zu ändern:

a) Der Überschrift sind die Wörter „Führung und“ voranzustellen.

b) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Die Länder führen ihre Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes in dem gemeinsamen Verfahren nach § 79 Absatz 1 Satz 1 und veröffentlichen sie zentral und länderübergreifend im Internetportal nach § 4.“

Folgeänderung:

In der Inhaltsübersicht sind der Angabe zu § 16 die Wörter „Führung und“ voranzustellen.

Begründung:

Entgegen der von der Bundesregierung vorgelegten Begründung regelt § 16 Absatz 1 KGSG-E gerade nicht die Führung der Verzeichnisse national wertvollen Kulturgutes, sondern lediglich deren Veröffentlichung im Internetportal nach § 4 KGSG-E. Die Änderung stellt klar, dass die Länder die Verzeichnisse innerhalb des gemeinsamen Verfahrens nach § 79 Absatz 1 Satz 1 KGSG-E führen. Auf dessen Datenbank greift das Internetportal nach § 4 KGSG-E zu, um zu jeder Eintragung einen gemäß § 16 Absatz 2 KGSG-E auf bestimmte Datenfelder beschränkten Datensatz zu veröffentlichen. Die von der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes in einem Verwaltungsverfahren nach § 14 KGSG-E erhobenen Informationen werden unmittelbar in der Datenbank gespeichert, die innerhalb des gemeinsamen Verfahrens nach § 79 Absatz 1 Satz 1 KGSG-E gepflegt wird. Eine Übermittlung der erhobenen Informationen von der zuständigen Behörde an das gemeinsame Verfahren lediglich zum Zweck der Veröffentlichung im Internetportal findet deshalb nicht statt. Für die sensible Abgrenzung zwischen den Geltungsbereichen des Bundesdatenschutzgesetzes und der Landesdatenschutzgesetze sowie zwischen den Zuständigkeiten der oder des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit und den Landesbeauftragten für den Datenschutz nach § 79 Absatz 3 KGSG-E kommt der durch die Änderung vorgenommenen Klarstellung hohe Bedeutung zu.

Der in § 16 Absatz 1 KGSG-E aufzunehmende Verweis nach vorne auf § 79 Absatz 1 Satz 1 KGSG-E ist unvermeidbar, um den Regelungszusammenhang zwischen den §§ 4, 16 und 79 KGSG-E nachvollziehbar darzustellen. § 16 Absatz 1 Satz 2 KGSG-E hingegen blieb in seinem Verhältnis zu § 79 Absatz 1 Satz 1 KGSG-E unklar.

7. Zu Artikel 1 (§ 16 Absatz 3, § 24 Absatz 3, § 79 Absatz 4 KGSG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 16 Absatz 3, § 24 Absatz 3 sowie § 79 Absatz 4 KGSG-E, welche „das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung“ zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigen, mit Artikel 80 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes vereinbar sind.

Begründung:

Mögliche Adressaten einer gesetzlichen Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen sind gemäß Artikel 80 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen. Die Aufzählung ist abschließend. Unzulässig ist daher beispielsweise eine unmittelbare gesetzliche Ermächtigung zugunsten des Bundeskanzlers oder der Bundeskanzlerin, sofern er oder sie nicht zugleich ein Ministerressort innehat (vgl. Remmert in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 80 Rn. 78). Gleiches gilt für eine unmittelbare gesetzliche Ermächtigung zugunsten eines Staatssekretärs oder einer Staatssekretärin oder zugunsten des Leiters oder der Leiterin einer Bundesbehörde (vgl. BVerfGE 8, 155, 163; Uhle in: Epping/Hillgruber, BeckOK-GG, Artikel 80 Rn. 12). Diese Personen können – sofern dies gesetzlich vorgesehen ist – lediglich durch Subdelegation im Sinne des Artikels 80 Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt werden.

Nach der verfassungsrechtlich verankerten Kompetenzverteilung sind im Bereich der Kultur (Schul- und Hochschulwesen, Bildung, Medien, kulturelle Einrichtungen etc.) primär die Länder für Gesetzgebung und Verwaltung zuständig. Diese Kulturhoheit der Länder bildet nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein „Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder“, welche sich aus dem föderalistischen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland ergibt (vgl. BVerfGE 6, 309, 346 f.; 37, 315, 322). Aus diesem Grund gab es in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bislang noch nie ein Bundesministerium für Kultus.

Zwar existiert seit 1998 ein Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien. Dieser ist als Staatsminister direkt dem Bundeskanzleramt zugeordnet und zugleich Leiter einer obersten Bundesbehörde. Er ist jedoch kein Bundesminister im eigentlichen Sinne und verfügt dementsprechend auch über kein Stimmrecht im Bundeskabinett. Daher erscheint es verfassungsrechtlich nicht zulässig, ihn als Bundesminister im Sinne des Artikels 80 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes anzusehen.

8. Zu Artikel 1 (§ 23 Absatz 2 KGSG)

In Artikel 1 ist § 23 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn das besondere öffentliche Interesse am Verbleib im Bundesgebiet bei Abwägung der Umstände des Einzelfalls das Interesse des Eigentümers an der dauerhaften Ausfuhr wesentlich überwiegt.“

Begründung:

Die Änderung stellt die gegeneinander abzuwägenden Interessen klarer heraus als die von der Bundesregierung vorgelegte Fassung.

9. Zu Artikel 1 (§ 24 Absatz 2 Nummer 4 KGSG)

In Artikel 1 ist § 24 Absatz 2 Nummer 4 zu streichen.

Begründung:

Die Einführung eines Mindestwertes für die in Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 aufgeführte Kategorie A.12 würde starke Anreize zur Herauslösung und genehmigungsfreien Ausfuhr von Einzelstücken aus Sachgesamtheiten schaffen – gerade in den häufigen Fällen einer unzureichenden Inventarisierung privater Archive. Die Ansetzung eines Schwellenwertes von 50 000 Euro würde in diesen Fällen ohne ersichtlichen Vorteil die Effektivität des Kulturgutschutzes schwächen und Umgehungsmöglichkeiten schaffen. Für diese Kategorie soll weiterhin Anhang I Teil B der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 und somit die wertunabhängige Ausfuhrgenehmigungspflicht bei einem Alter von mehr als 50 Jahren gelten.

10. Zu Artikel 1 (§ 30 Absatz 2 – neu – KGSG)

In Artikel 1 ist § 30 wie folgt zu ändern:

a) Dem bisherigen Wortlaut ist die Absatzbezeichnung „(1)“ voranzustellen.

b) Folgender Absatz ist anzufügen:

„(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, das Nähere zu regeln.“

Begründung:

Die in § 30 KGSG-E vorgesehene Pflicht zur Vorlage von Ausfuhrdokumenten bei der Einfuhr von Kulturgütern ist nur dann vollziehbar, wenn eine Datenbank zur Verfügung steht, aus der ersichtlich ist, in welchen Staaten für welche Kulturgüter eine entsprechende Ausfuhrgenehmigung erforderlich ist. Solange eine solche Datenbank nicht zur Verfügung steht, ist die Regelung nicht umsetzbar. Einrichtung und Nutzung dieser Datenbank können sinnvoll nur im Wege einer Rechtsverordnung geregelt werden.

11. Zu Artikel 1 (§ 35 Absatz 1 Nummer 7 KGSG)

In Artikel 1 sind in § 35 Absatz 1 Nummer 7 die Wörter „sobald im Falle des § 33 Absatz 1 Nummer 2 der hinreichende Verdacht weggefallen ist“ durch die Wörter „sich im Falle des § 33 Absatz 1 Nummer 2 kein hinreichender Verdacht ergibt“ zu ersetzen.

Begründung:

Abweichend vom Tatbestand des § 33 Absatz 1 Nummer 1 KGSG-E ermächtigt der Tatbestand des § 33 Absatz 1 Nummer 2 KGSG-E zur Sicherstellung, obwohl noch kein hinreichender Verdacht besteht, dass das Kulturgut unrechtmäßig eingeführt worden ist. In diesem Fall ist die Sicherstellung dann aufzuheben, wenn sich kein hinreichender Verdacht ergibt.

12. Zu Artikel 1 (§ 42 Absatz 1 Satz 3 KGSG)

In Artikel 1 sind in § 42 Absatz 1 Satz 3 die Wörter „Satz 1 Nummer 3 bis 7“ durch die Wörter „Satz 1 Nummer 3 bis 6“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Pflicht aus § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 KGSG-E ist ebenso wie die Pflichten aus § 42 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 KGSG-E als essenzielle Sorgfaltspflicht beim gewerblichen Inverkehrbringen zu betrachten. Auch sie muss deshalb von der Einschränkung durch § 42 Absatz 1 Satz 3 KGSG-E ausgenommen werden.

13. Zu Artikel 1 (§ 52 Absatz 2 – neu –, Absatz 3 – neu – KGSG)

In Artikel 1 ist § 52 wie folgt zu ändern:

a) Dem bisherigen Wortlaut ist die Absatzbezeichnung „(1)“ voranzustellen.

b) Folgende Absätze sind anzufügen:

„(2) Lässt sich nicht klären, ob das Kulturgut nach dem 26. April 2007 verbracht worden ist, so wird widerleglich vermutet, dass das Kulturgut nach diesem Tag aus dem Hoheitsgebiet des Vertragsstaates verbracht worden ist. Diese Vermutung kann nur durch den Nachweis widerlegt werden, dass sich das Kulturgut schon vor diesem Tag im Bundesgebiet, im Binnenmarkt oder in einem Drittstaat befunden hat.

(3) Wird der Nachweis nach Absatz 2 Satz 2 erbracht, dass sich das Kulturgut vor dem … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 10] im Bundesgebiet oder im Binnenmarkt befunden hat, so sind für den Rückgabeanspruch des Vertragsstaates abweichend von Absatz 1 die Voraussetzungen des § 6 Absatz 2 des Kulturgüterrückgabegesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 2547) in der bis zum … [einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten nach Artikel 10] geltenden Fassung, anzuwenden.“

Begründung:

Absatz 2 knüpft an die bisherige Vermutungsregel in § 6 Absatz 2 Satz 4 KultGüRückG an. Auf eine gesetzliche Vermutung kann auch in Zukunft nicht verzichtet werden. Anderenfalls hätten die Vertragsstaaten bei der Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Rückgabeansprüche eine bisher nicht bestehende Hürde zu überwinden. Da eine solche Hürde in der Praxis auch nur schwer zu überwinden sein wird, ist der Verzicht auf die gesetzliche Vermutung geeignet, das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland bei den Vertragsstaaten erheblich zu beschädigen. Eine besondere Bedeutung kommt der Vermutungsregel bei Verfahren zur Rückgabe von Kulturgütern aus Raubgrabungen zu.

Absatz 3 regelt, dass für öffentlich-rechtliche Rückgabeansprüche in den Fällen, in denen ein Aufenthalt des Kulturgutes im Bundesgebiet oder im Binnenmarkt zwischen dem Stichtag des Absatz 2 und dem Inkrafttreten der Neuregelung belegt werden kann, die Anspruchsvoraussetzungen nach bisherigem Recht gelten.

14. Zu Artikel 1 (§ 53 Absatz 1 KGSG)

In Artikel 1 sind in § 53 Absatz 1 die Wörter „früher besetzten Gebietes“ durch das Wort „Herkunftsgebiets“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung stellt sicher, dass einheitliche Begriffe verwendet werden. So spricht § 53 Absatz 1 Nummer 2 KGSG-E von der jeweils zuständigen Behörde des Herkunftsgebiets. In Bezug auf das zurückzugebende Kulturgut weist der Begriff des Herkunftsgebiets ein höheres Maß an Bestimmbarkeit als der Begriff des früher besetzten Gebietes auf.

15. Zu Artikel 1 (§ 86 Überschrift)

In Artikel 1 ist in § 86 die Überschrift wie folgt zu fassen:

„Besondere Voraussetzung der Verwertung von Kulturgut“

Folgeänderung:

In der Inhaltsübersicht ist die Angabe zu § 86 wie folgt zu fassen:

„Besondere Voraussetzung der Verwertung von Kulturgut“

Begründung:

Die Änderung der Überschrift von § 86 KGSG-E ist klarstellender Art, eine inhaltliche Veränderung der bestehenden Rechtslage ist damit nicht verbunden. Es wird lediglich für die Anwender der Norm die Besonderheit dieser Vorschrift hervorgehoben, um die Gefahr auszuschließen, dass diese Regelung, die im Rahmen der Verwertung ein Novum darstellt, übersehen wird.

16. Zu Artikel 1 (§ 90 Absatz 3 – neu – KGSG)

In Artikel 1 ist dem § 90 folgender Absatz anzufügen:

„(3) Für Verfahren, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes eingeleitet und bekannt gemacht worden sind, gelten die Vorschriften des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1999 (BGBl. I S. 1754), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757) geändert worden ist bis zum Abschluss des Verfahrens fort.“

Begründung:

Diese Übergangsregelung dient dem Vertrauensschutz und stellt klar, dass Eintragungsverfahren, die nach der bisherigen Rechtslage eingeleitet worden sind, auch auf dieser Grundlage abgeschlossen werden. Das neue Gesetz ist nur für Eintragungsverfahren anzuwenden, die nach Inkrafttreten gemäß § 10 eingeleitet und bekannt gemacht werden.

Anlage 5

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Gesetzentwurf allgemein)

Zu a)

Die allgemeine Feststellung, wonach der Bundesrat die Absicht dieses Gesetzesvorhabens begrüßt, unterstreicht, dass es sich bei der Novellierung des Kulturgutschutzrechts um ein von Beginn an gemeinsam von Bund und Ländern erarbeitetes Vorhaben handelt. Sowohl der Bericht der Bundesregierung zum Kulturgutschutz in Deutschland, der im April 2013 dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat vorgelegt wurde (BT-Drucksache 17/13378), als auch die Grundzüge des jetzigen Gesetzentwurfs wurden bis teilweise in Einzelformulierungen gemeinsam in einer Bund-Länder-AG vorab erarbeitet. Ein besonderes Anliegen der Länder war dabei vor allem die Novellierung des Abwanderungsschutzes.

Zu b)

Am 10. Oktober 2014 nahm die Kultusministerkonferenz die von der Bund-Länder-AG vorgelegten Eckpunkte zur Novellierung des Kulturgutschutzes „zustimmend zur Kenntnis“; in diesem Eckpunktepapier hieß es wörtlich, es gebe beim Kulturgutschutz „keine Verbesserung zum Nulltarif“. Ferner bekundete die Kultusministerkonferenz in einer Pressemitteilung mit Staatsministerin Prof. Monika Grütters vom 9. Oktober 2015 – als Ergebnis eines vorangegangenen kulturpolitischen Spitzengesprächs – die gemeinsame Verantwortung für den Kulturgutschutz in Deutschland. Darin heißt es: „Bund und Länder sehen sich bei der Umsetzung dieses Gesetzes in einer gemeinsamen Verantwortung und bekräftigen, dass die notwendigen Verbesserungen zum Schutz von Kulturgütern nur durch gemeinsame Anstrengungen geleistet werden können.“ Den Ländern war dabei angesichts ihrer Einbindung in die Erarbeitung des Gesetzesvorhabens von Anfang an sowohl der Umstand, dass für sie Mehrkosten entstehen würden, als auch deren Umfang bewusst.

Mehrkosten entstehen durch den Regierungsentwurf sowohl beim Bund (insbesondere für Zoll und BKM) als auch bei den Ländern. Voraussichtlich werden die Mehrkosten beim Bund sogar über denen der Länder liegen. Der Bund entlastet zunehmend seit Jahren und auch wieder erneut mit dem Bundeshaushalt 2016 die Länder an anderer Stelle auch im Kulturbereich in beträchtlicher Höhe, so dass die Forderung nach einer Entlastung angesichts der im Rahmen dieses Gesetzentwurfs im Raume stehenden Mehrkosten im unteren sechsstelligen Bereich für alle 16 Länder – in deren ureigenen Kompetenzbereich – nicht sachgerecht ist. Außerdem führt die Novelle zu Entlastungen bei den Ländern durch die generelle Unterschutzstellung öffentlicher Sammlungen (keine Einzeleintragung mehr erforderlich) sowie durch Erleichterungen im internationalen Leihverkehr der Museen (Wegfall der Einzelgenehmigung durch Nutzung einer allgemeinen offenen Genehmigung). Für eine Veränderung der Kostenverteilung besteht damit keine Notwendigkeit, zumal die Länder die Entlastungen durch das Gesetz nicht hinreichend berücksichtigen.

Der Entwurf sieht in § 89 KGSG-E eine Regelung zur Evaluierung vor. Gegenstand der Evaluierung sind u. a. die Auswirkungen durch die Neuregelung des Ausfuhrgenehmigungsverfahrens sowie der dadurch entstehende Erfüllungsaufwand für Verwaltung und Wirtschaft. Insofern werden auch der Verwaltungsaufwand und die den Ländern dadurch entstehenden Kosten bei der Evaluierung berücksichtigt.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 § 10 Abs. 2 Satz 1 KGSG-E)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren parlamentarischen Verfahren prüfen. Zwar würde eine Einbeziehung des Bundes (BKM) zu einer – auch von den Ländern beim Abwanderungsschutz und gerade auch bei der gemeinsamen Erarbeitung dieser Vorschrift ursprünglich länderseitig ausdrücklich erwünschten – bundes-

weit einheitlichen Staatspraxis beitragen, wäre aber mit Blick auf eine mögliche Reduzierung des Verwaltungsaufwands auf Seiten des Bundes gegebenenfalls auch entbehrlich. Die Bundesregierung regt anlässlich des Vorschlages des Bundesrates darüber hinaus an, im weiteren parlamentarischen Verfahren, mit den Ländern auf Arbeitsebene bereits angesprochene, noch weitergehende Ausnahmeregelungen für Kulturgut aus dem Ausland zu prüfen, einschließlich der Einführung einer Möglichkeit, gemäß § 14 auf Antrag auch die Nichteintragungsfähigkeit prüfen zu lassen.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 § 13 Absatz 1 und 2 KGSG-E)

Zu a)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu b)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Der Vorschlag würde dazu führen, dass Opfer von NS-Verfolgung oder deren Erben Rechtsklarheit über die rechtliche Zulässigkeit einer möglichen Ausfuhr des Kulturgutes erst mit der Antragstellung über eine Ausfuhr nach § 23 des Regierungsentwurfs erhalten. Es kann jedoch bei diesen das berechtigte Interesse bestehen, Rechtsklarheit schon zu einem Zeitpunkt vor der eigentlichen Ausfuhr zu erlangen, ohne dass sich die Ausfuhrabsicht zeitlich und räumlich konkretisiert haben muss. Es handelt sich, anders als die Stellungnahme des Bundesrates in der Begründung zu Nummer 3 (Buchstabe b) ausführt, gerade nicht um eine inhaltlich deckungsgleiche, doppelte Regelung. Die Löschung einer Eintragung sollte gerade unabhängig vom konkreten Ausfuhrbegehren des ursprünglichen Eigentümers oder dessen Rechtsnachfolger erfolgen. Ein Regelungsbedarf wird insbesondere vor dem Hintergrund der Washington Prinzipien von 1998, nach dem faire und gerechte Lösungen zu erzielen sind, gesehen.

Der Vorschlag des Bundesrates gibt aber Anlass, darüber hinaus im weiteren parlamentarischen Verfahren zu prüfen, ob an einer Differenzierung zwischen ausländischen und inländischen Eigentümern oder deren Rechtsnachfolgern (auch bei § 23 Absatz 3) festgehalten werden soll.

Zu Nummer 4 (Artikel 1 § 14 Absatz 1 Satz 2, Absatz 1a – neu –, Absatz 2, Absatz 3 KGSG-E)

Zu a)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu b)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Kern der Regelung zum Eintragungsverfahren ist die Bindung der Eintragung an ein positives Votum des Sachverständigenausschusses („nur nach vorheriger Zustimmung“). Dies entspricht im Übrigen auch der jahrzehntelangen Praxis. Der Vorschlag der Länder lässt nicht erkennen, in welchen Fällen sich die Verwaltung über ein negatives Votum der Sachverständigen hinwegsetzen darf. Die Aufweichung in eine bloße „Benehmens-Klausel“ wird in der Fachöffentlichkeit als Rückschritt heftig kritisiert werden. Die Übereinstimmung eines Zustimmungserfordernisses mit dem Demokratieprinzip ist – wie auch in der Gesetzesbegründung an dieser Stelle ausgeführt – verfassungsrechtlich geprüft worden und begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. S. 90 der Gesetzesbegründung im Regierungsentwurf). Die Bindung der Verwaltung an das Votum des Ausschusses dient der Grundrechtsschonung des betroffenen Eigentümers und ist ein wichtiger und zulässiger Aspekt einer verhältnismäßigen Ausgestaltung der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumsgrundrechts durch die Eintragung. Wenn der Gesetzgeber aufgrund der Wesentlichkeitstheorie verpflichtet ist, alle wesentlichen Entscheidungen, die die Grundrechtsausübung betreffen, in einem formellen Gesetz zu treffen, muss er auch befugt sein, entsprechend den Entscheidungsspielraum der Exekutive zu bestimmen (vgl. S. 90 der Gesetzesbegründung im Regierungsentwurf).

Zu c)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates mit folgender Änderung zu.

In Artikel 1 wird § 14 Absatz 2 wie folgt gefasst:

„(2) Die obersten Landesbehörden berufen Sachverständigenausschüsse, die keiner Weisung unterliegen. Diese bestehen aus fünf Sachverständigen und werden für die Dauer von fünf Jahren berufen, wobei Wiederberufungen möglich sind. Bei der Berufung sind sachkundige Personen aus dem Kreis der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen, der Wissenschaft, des Kunsthandels und Antiquariats sowie der privaten Sammlerinnen und Sammler zu berücksichtigen. Verbände und Organisationen aus diesen Bereichen können Vorschläge für die Berufung einreichen. Eine der sachkundigen Personen ist auf Vorschlag der für Kultur und Medien zuständigen obersten Bundesbehörde zu berufen. Die Zusammensetzung der Sachverständigenausschüsse der Länder ist im Internetportal nach § 4 zu veröffentlichen.“

Das Wort „mindestens“ ist vor den Wörtern „fünf Sachverständigen“ in Absatz 2 des Vorschlages des Bundesrates zu streichen. Nachvollziehbar ist zwar das Argument, dass eine Mindestgröße eine flexiblere Zusammensetzung des Ausschusses und damit auch eine bessere Berücksichtigung verschiedener Interessen ermöglicht. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung garantiert in Fällen einer deutlichen Vergrößerung des Ausschusses allerdings nicht die im Gesetzentwurf angestrebte Interessenbalance.

Zu d)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates aus den oben unter b) dargestellten Gründen nicht zu.

Zu Nummer 5 (Artikel 1 § 14 Absatz 5 Satz 2 und 3 KGSG-E)

Die Bundesregierung tritt dem Vorschlag des Bundesrates zwar nicht grundsätzlich entgegen, weist aber darauf hin, dass bisher nicht gesetzlich geregelt ist, welche Rechtsfolge der bereits im geltenden Gesetz von 1955 verankerte Antrag des Bundes (BKM) hat; rein rechtlich hat der Antrag des Bundes bisher keine Rechtsfolge. Daher soll Absatz 5 des Regierungsentwurfs klarstellen, dass mit dem Antrag der BKM das Eintragungsverfahren als eingeleitet gilt und damit zum Ausfuhrverbot nach § 21 Nummer 1 KGSG-E führt. Herrin des Eintragungsverfahrens ist und bleibt auch bei diesem Gesetzgebungsvorschlag die jeweils zuständige oberste Landesbehörde.

Zu Nummer 6 a und b (Artikel 1 § 16 Überschrift, Absatz 1 KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu Nummer 7 (Artikel 1 § 16 Absatz 3, § 24 Absatz 3, § 79 Absatz 4 KGSG-E)

Die Bundesregierung ist bereits dem Prüfauftrag des Antrages nachgekommen; sie stimmt dem Vorschlag des Bundesrates daher nicht zu.

Die Befugnisse beim Erlass von Rechtsverordnungen nach Artikel 80 GG übt nicht die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, sondern die Bundeskanzlerin, der die BKM unmittelbar unterstellt ist, als das für Kultur und Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung aus. Die Bundeskanzlerin ist, soweit sie Ressortverantwortung hat, zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt. Das ist gelebte Verfassungspraxis. Auch die Kommentarliteratur gesteht dem Bundeskanzler/der Bundeskanzlerin die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen dann zu, wenn er bzw. sie zugleich Ressortverantwortung trägt. Verordnungsermächtigungen, wie sie z. B. im Regierungsentwurf des Kulturgutschutzgesetzes enthalten sind, finden sich z. B. auch bereits im Bundesarchivgesetz (§ 6 Abs. 1 und 2) und im Filmfördergesetz (§ 15 Abs. 1, § 18, § 32 Abs. 5, § 56 Abs. 1). Das OVG Berlin-Brandenburg hat im Übrigen in einem Urteil (die Klage richtete sich im Kern gegen die auf Grundlage des FFG erlassenen Filmtheaterdigitalisierungsverordnung) die hier maßgebliche Frage gar nicht erst problematisiert. Früher und auch jetzt haben die Verfassungsressorts BMI und BMJV die Verordnungsermächtigungen vor dem Kabinettbeschluss geprüft und ihnen zugestimmt.

Zu Nummer 8 (Artikel 1 § 23 Absatz 2 KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Er ist – wie auch in der Bundesratsbegründung ausgeführt – eine Folgeänderung eines Änderungsvorschlages zu § 7 Absatz 1 Satz 1 KGSG-E, der aber im Bundesrats-plenum keine Mehrheit gefunden hat. Im Übrigen hält die Bundesregierung, wie auch in der Gesetzesbegründung ausgeführt, die Beibehaltung der bisherigen, seit 1955 geltenden Rechtslage in diesem Punkt für sachgerecht.

Zu Nummer 9 (Artikel 1 § 24 Absatz 2 Nummer 4 KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Die Absenkung der Wertgrenze für die Beantragung einer Ausfuhrgenehmigung bei Archivgut von 50.000 Euro auf null Euro führt zur Erhöhung des Verwaltungsaufwandes bei den Ländern (die diesen Aufwand ansonsten gerade kritisieren und eine Kompensation vom Bund erbitten, siehe Punkt 2 oben) und statuiert eine Ausfuhrgenehmigungspflicht im Binnenmarkt für Archivgut, das kaum national wertvoll sein kann.

Zu Nummer 10 (Artikel 1 § 30 Absatz 2 – neu – KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates nicht zu.

Die Ergänzung des § 30 des Regierungsentwurfs ist aus Sicht der Bundesregierung nicht erforderlich, da die in der Begründung des Antrags erwähnte Datenbank (Internetportal zum Kulturgutschutz) bereits über § 4 des Regierungsentwurfs geregelt ist.

Zu Nummer 11 (Artikel 1 § 35 Absatz 1 Nummer 7 KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu Nummer 12 (Artikel 1 § 42 Absatz 1 Satz 3 KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu Nummer 13 (Artikel 1 § 52 Absatz 2 – neu, 3 – neu – KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zur Ergänzung des § 52 mit einem neuen Absatz 2 unter dem Vorbehalt einer vertieften Prüfung zu.

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zur Ergänzung des § 52 mit einem neuen Absatz 3 mit folgender Änderung zu:

In Artikel 1 wird § 52 Absatz 3 wie folgt gefasst:

„(3) Wird der Nachweis erbracht, dass sich das Kulturgut vor dem … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 10] im Bundesgebiet oder im Binnenmarkt befunden hat, so sind abweichend von Absatz 1 für den Rückgabeanspruch des Vertragsstaates § 6 Absatz 2 und für die Entschädigung § 10 des Kulturgüterrückgabegesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757, 2547) in der bis zum … [einsetzen: Tag vor dem Inkrafttreten nach Artikel 10] geltenden Fassung, anzuwenden.“

Die Streichung der Wörter „nach Absatz 2 Satz 2“ ist erforderlich, da sich der Nachweis in Absatz 3 auf das Datum des Inkrafttretens nach Artikel 10 bezieht, nicht auf den Stichtag des Absatzes 2.

Darüber hinaus sind die Wörter „und für die Entschädigung § 10“ zu ergänzen, um eine Rückwirkung der Entschädigungsregelung des § 66 KGSG-E auf Fälle vor Inkrafttreten nach Artikel 10 auszuschließen. Für Fälle zwischen dem 26. April 2007 und dem Inkrafttreten nach Artikel 10 ist die Entschädigungsregelung des § 10 des Kulturgüterrückgabegesetzes vom 18. Mai 2007 anzuwenden.

Durch die vorgeschlagene Änderung in § 52 Abs. 3 KGSG-E wird eine Ergänzung des § 66 KGSG-E notwendig. In § 66 KGSG-E (Entschädigung bei Rückgabe) soll der klarstellende Hinweis aufgenommen werden, dass die Regelung des § 52 Absatz 3 (neu) für die dort geregelten Fälle eine Sonderregelung enthält. An § 66 KGSG-E sollte daher folgende Absatz angefügt werden:

In Artikel 1 wird dem § 66 KGSG-E folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) § 52 Absatz 3 bleibt unberührt.“

Zu Nummer 14 (Artikel 1 § 53 Absatz 1 KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Geleitet von dem sogenannten Herkunfts- oder Provenienzgrundsatz regelt Nummer 3 des Protokolls vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, dass sich jede Hohe Vertragspartei verpflichtet, bei Beendigung der Feindseligkeiten auf ihrem Gebiet befindliches Kulturgut den zuständigen Behörden des früher besetzten Gebiets zurückzugeben, sofern dieses Gut unter Verletzung des in Ziffer 1 dieses Protokolls niedergelegten Grundsatzes ausgeführt wurde. Regelungsinteresse ist mithin allein die Rückkehr des Kulturguts an seinen Herkunftsort. In Nummer 3 des Protokolls werden keine weiteren völkerrechtlichen Voraussetzungen aufgestellt; somit wird dort weder verlangt, dass die Behörde des Herkunftsorts einem Vertragsstaat zuzurechnen sei, noch, dass diese Behörde einem Staat zuzurechnen wäre, der von der Hohen Vertragspartei völkerrechtlich anerkannt ist.

Zu Nummer 15 (Artikel 1 § 86 KGSG-E Überschrift)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu Nummer 16 (Artikel 1 § 90 Absatz 3 – neu – KGSG-E)

Die Bundesregierung stimmt mit folgender Änderung dem Vorschlag des Bundesrates zu.

In Artikel 1 wird § 90 Absatz 3 (neu) wie folgt gefasst:

„(3) Für Verfahren, die bis … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 10] eingeleitet und bekannt gemacht worden sind, gelten die Vorschriften des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1999 (BGBl. I S. 1754), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Mai 2007 (BGBl. I S. 757) geändert worden ist bis zum Abschluss des Verfahrens fort."

Um hinreichend bestimmt zu sein, sind die Wörter „zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes" durch den obigen Einsetzungsbefehl zu ersetzen.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333